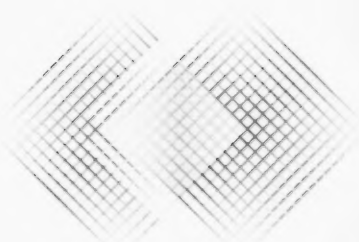
Office of the Commissioner of Official Languages
Commissariat aux langues officielles

Audit

of Canada Post Corporation Services to the Public at Bilingual Postal Outlets



1.1 As a Crown corporation, Canada Post is required to respect the *Official Languages Act* and Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations. Canada Post has approximately 7,000 postal outlets delivering services directly to the public. Close to 800 of these outlets are designated bilingual under the Act and the Regulations.

Audit Objective and Methodology

1.2 Several factors led us to undertake this audit. For example, Canada Post has bilingual postal outlets across Canada, many of these outlets are operated by third parties on behalf of Canada Post, and we receive complaints from the public annually regarding service provided in customers' preferred language at these bilingual outlets. Although the overall number of complaints has been decreasing, their repetitive nature suggested to us that a comprehensive examination could result in recommendations that may improve Canada Post's provision of services at bilingual postal outlets, and that Canada Post needs to develop innovative measures to deal with language of service issues. Accordingly, our audit examined whether Canada Post ensures that adequate services are provided to the public in its choice of language at bilingual postal outlets. Specifically, we examined senior managers' commitment to providing services in both official languages, reviewed systems and procedures in place to encourage and monitor services, and assessed service provided at bilingual postal outlets.

Observations and Conclusions

Official languages at Canada Post

1.3 Our audit found that Canada Post's senior managers are committed to providing services in both official languages at bilingual postal outlets. Canada Post has an official languages policy, which includes a section on communications with and service to the public. An official languages group facilitates compliance and there are official languages co-ordinators in each of the seven regional offices. Responsibility for enforcing official languages requirements in postal outlets rests with Field Operations. Senior management is informed of compliance with the policy, although the results of our audit show that it needs to be more proactive to ensure provision of services in both official languages at bilingual outlets.

Communication of language of service requirements

1.4 Canada Post communicates language of service requirements to its employees responsible for corporate outlets and to partners who operate dealer outlets. However, this has not

always translated into the full provision of bilingual services. Canada Post needs to assess additional means of conveying the importance of language of service requirements to those responsible for bilingual postal outlets.

Service provided at bilingual postal outlets

1.5 Our examination of 64 bilingual postal outlets across the country yielded varied results. We noted that in most cases, corporate outlets performed better than dealer outlets.

1.6 While most permanent signs and documents were available in both languages, only 38 percent of corporate outlets and 54 percent of dealer outlets had official languages pictograms at or near counters informing the public that services were available in both languages. Overall, only 10 percent of corporate outlets and dealer outlets provided an in-person verbal active offer of service in both languages. Although the results were better regarding the over-the-telephone verbal active offer, with 70 percent of corporate outlets and 35 percent of dealer outlets providing a greeting in both languages, the situation is far from satisfactory.

1.7 We found that one of every four, or 24 percent, of bilingual outlets visited could not provide satisfactory in-person service in the minority language. This was less so in corporate outlets than in dealer outlets: 19 percent of corporate outlets were unable to provide service as opposed to 31 percent of dealer outlets. The same observation held true for services provided over the telephone – 19 percent overall, or 12 percent of corporate outlets and 30 percent of dealer outlets.

1.8 Canada Post needs to strengthen its capacity to provide services in both official languages at bilingual corporate outlets. Canada Post has a system in place to report the bilingual capacity of its staff in bilingual outlets – how many bilingual employees it has assigned to each outlet. This is a necessary first step to ensure that bilingual staff are always available. We also observed that Canada Post requires its counter personnel to achieve a level-A proficiency – the lowest level at Canada Post – in their second language. As Canada Post does not require employees to be retested, any slippage in proficiency, in our opinion, results in an inability to provide satisfactory service to customers in the minority language.

1.9 The language clause and standards in the dealership agreement are strongly worded and clearly written. However, dealer outlets are less likely than corporate outlets to provide adequate services in the minority language. Dealer outlets require more assistance from Canada Post to provide satisfactory services in both languages. Canada Post needs to reconsider how it interacts with designated bilingual dealer outlets to ensure provision of services in both official languages.

1.10 Canada Post is finalizing the updated list of bilingual postal outlets necessitated by the 2001 Census results. There had been no formal process for consulting with linguistic minority communities when Canada Post was deciding which postal outlets would have bilingual services. But in light of the latest changes, Canada Post is now establishing a more formal process for consulting with linguistic minority associations. We are encouraged by this development.

1.11 Canada Post operates a network of satellite Service Canada Access Centres across the country as part of the Service Canada network. Nine of the outlets we visited had satellite centres. We observed that in all but one case, documents were available in both languages, although in some instances we had some difficulty obtaining service in the minority language when we asked for assistance.

Managing the level of service

1.12 Canada Post has a number of mechanisms in place to measure and monitor adherence to language of service requirements at outlets designated bilingual. While these mechanisms are new and will need to be strengthened, they constitute an adequate framework to monitor compliance. Canada Post must ensure that it takes formal, rather than informal, corrective actions to fix identified deficiencies.

1.13 The appraisal tool used by the Corporation to assess its managers' annual performance does not contain a section dealing explicitly with official languages and with responsibility for language of service at bilingual outlets. We believe that, for bilingual service to be a major priority, managers responsible for bilingual outlets should have their performance assessed to ensure that services are available in both official languages.

Recommendations

1.14 We have made 14 recommendations to Canada Post to improve its service at bilingual postal outlets. The recommendations are directed at communication of language of service requirements; the bilingual capacity of corporate and dealer outlets; formal consultation with linguistic minority associations; the monitoring of bilingual outlets; and the accountability of Canada Post managers. Senior managers at Canada Post need to demonstrate leadership and need to take the necessary steps to address recurring issues.

TABLE OF CONTENTS

Introduction 2

Canada Post is subject to *Official Languages Act* 3

Focus of the audit 4

Observations and Recommendations 5

Official languages at Canada Post 5

Canada Post's official languages policy sets out requirements for service to the public 5

Corporate official languages group facilitates compliance 5

Field Operations is responsible for language of service in postal outlets 6

Senior management is informed of compliance with the policy 6

Communication of language of service requirements 7

Canada Post informs its employees of requirements 7

The dealership agreement clearly states requirements 9

Service provided at bilingual postal outlets 9

Most outlets displayed bilingual signs and documents 10

Few outlets provided a verbal active offer of service 12

One of every four bilingual outlets did not provide satisfactory service in the minority language 16

The capacity to deliver bilingual services in corporate outlets needs to be strengthened 16

Dealer outlets' capacity to deliver bilingual services needs to be strengthened 21

The list of bilingual outlets is being updated in response to changes necessitated by the 2001 Census 22

Canada Post has committed to obtaining greater input from linguistic minority associations 22

Satellite Service Canada Access Centres within outlets provided bilingual services 23

Managing the level of service 25

Systems and procedures are in place to monitor compliance 25

An internal audit of bilingual outlets was completed in 2002 25

Sales Performance Review Checklist collects data on bilingual outlets 26

The Mystery Shopper Program assesses service at bilingual outlets 27

The results of monitoring are used to improve language of service 28

Language of service issues are not an element of managers' annual appraisal process 29

Conclusion 30

List of Recommendations and Canada Post's Action Plan 31

Our Response to Canada Post's Action Plan 39

Appendix A: About the Audit 41

INTRODUCTION

1.15 Canada Post has a long and storied history in Canada, one intricately connected to the country's history and development. The post office was one of the first federal government departments formed after Confederation, and it took over the postal service in 1868. Canada Post has been a presence in virtually every community across Canada. It is a service used for personal, social and commercial purposes by most Canadians.

1.16 Canada Post changed from a federal department to a Crown corporation in 1981 with the passage of the *Canada Post Corporation Act*, which mandates it to operate Canada's postal service on a self-sustaining basis with a standard of service that meets the needs of Canadians (Exhibit 1 outlines the Corporation's objectives as stated in the Act). Canada Post is one of the largest employers in Canada, with 55,000 employees. The Corporation's 2002 consolidated revenues were $6,154 million, with a net income of $71 million.

Exhibit 1: Canada Post Corporation - Objectives

The objectives of the Corporation are:

- to establish and operate a postal service for the collection, transmission and delivery of messages, information, funds and goods both within Canada and between Canada and places outside Canada;
- to manufacture and provide such products and to provide such services as are, in the opinion of the Corporation, necessary or incidental to the postal service provided by the Corporation; and
- to provide to or on behalf of departments and agencies of, and corporations owned, controlled or operated by, the Government of Canada or any provincial, regional or municipal government in Canada or to any persons services that, in the opinion of the Corporation, are capable of being conveniently provided in the course of carrying out the other objects of the Corporation.

Source: *Canada Post Corporation Act*, 1985

1.17 The Corporation is headed by its President and Chief Executive Officer, who is appointed by the Governor in Council. The Corporation's Management Executive Committee is the principal advisory body for day-to-day management and consists of senior managers from key functions across Canada Post. It serves as a forum for senior managers to discuss issues affecting the Corporation.

1.18 Canada Post's headquarters are located in Ottawa, with regional offices in Halifax, Montreal, Toronto, London, Winnipeg and Vancouver. Each regional office has a General Manager, Operations, who reports to the Vice President, Field Operations in Ottawa. Canada Post has approximately 7,000 postal outlets, including approximately 2,700 dealer outlets (or franchises) operated by the private sector on behalf of the Corporation.

1.19 Canada Post indicates there are several advantages to having dealer outlets operated by the private sector. Dealer outlets have lower costs, as they are mainly front-end operations (i.e. they offer services at the counter only). They are more accessible to the public than Corporation outlets, as they are often located within businesses such as pharmacies and convenience stores with extended hours of service. A significant disadvantage for the Corporation is that it has less direct control over the operation of dealer outlets.

Canada Post is subject to *Official Languages Act*

1.20 The purpose of Canada's *Official Languages Act* is to ensure respect for English and French as the official languages of Canada and to ensure equality of status and equal rights and privileges as to their use in all federal institutions. Among other things, the Act guarantees services in English and French where there is significant demand, according to the Act and the Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations. The Act applies to all federal institutions, including Crown corporations such as Canada Post. Canada Post is responsible for taking necessary measures to meet its obligations under the *Official Languages Act* and pursuant regulations, and to apply the policies in the context of its own mandate.

1.21 Under the Act and Regulations, Canada Post has postal outlets designated bilingual across the country. Of the close to 800 outlets that are designated bilingual, just under 300 are dealer outlets that nevertheless remain subject to the *Official Languages Act* (see Exhibit 2).

Exhibit 2: Services Provided on behalf of Federal Institutions

Every federal institution has the duty to ensure that, where services are provided or made available by another person or organization on its behalf, any member of the public in Canada or elsewhere can communicate with and obtain those services from that person or organization in either official language in any case where those services, if provided by the institution, would be required under this Part [IV] to be provided in either official language.

Source: Section 25, *Official Languages Act*, 1988

Focus of the audit

1.22 This audit is a continuation of the Commissioner's efforts to ensure that services are offered by federal institutions in both official languages where required. While Canada Post Corporation has many responsibilities under the Act, this audit focused on its responsibilities for communications with and services to the public. More specifically, our audit examined service to the public at postal outlets, as this represents Canada Post's most frequent contact with the public and it is a service that virtually all Canadians use.

1.23 The overall rationale of the audit, therefore, was to determine the extent to which Canada Post Corporation ensures that adequate services are provided to the public in clients' choice of official language at postal outlets that are identified as providing bilingual services. The audit objectives were to determine whether:

- senior management at Canada Post Corporation is committed to providing services to the public in both official languages at designated postal outlets;
- Canada Post Corporation has in place appropriate systems and procedures to ensure that its designated postal outlets (corporate outlets and dealer outlets) provide services in both official languages;
- individual postal outlets that are designated bilingual provide adequate services in both official languages; and
- Canada Post Corporation monitors postal outlets' performance with respect to providing services in both official languages and reports formally on the results of this monitoring.

As part of our audit we also looked at services provided at 64 individual corporate outlets and dealer outlets in several regions across Canada. More details about this audit's objectives, scope and approach are provided in *About the Audit* at the end of this report.

104-05916/

Official languages at Canada Post

Canada Post's official languages policy sets out requirements for service to the public

1.24 Canada Post has an official languages policy, approved by the President and Chief Operating Officer and by the Chairman of the Board of Directors. The policy outlines requirements covering language of work, equitable participation, complaints, and communications with and services to the public. We found that the language of service provisions in Canada Post's official languages policy are consistent with the *Official Languages Act*.

1.25 The section of the Corporation's policy on communications with and services to the public states that the public has a right to communicate with and receive available services in either official language in the National Capital Region or at any office or facility where there is significant demand, or whenever it is required owing to the nature of the office. It adds that services provided by third parties on behalf of the Corporation must be offered on the same basis as if the Corporation was providing them. Corporate postal outlets and dealer outlets designated to provide bilingual service must give clear verbal and visual indications of their readiness to do so. We found this section to be consistent with section 25 of the Act.

1.26 We noted that while the Corporation's policy does make reference to ensuring application of the policy, the document does not identify the Corporation's various monitoring mechanisms and the frequency of their application. It is important that Canada Post clearly outlines in the policy its monitoring mechanisms and the frequency and nature of their application, in order to further accentuate its commitment to serving the public in both official languages and to serve as a reminder to those serving the public of the importance of providing service in customers' choice of language.

1.27 **Recommendation 1.** ***Canada Post should ensure that its policy on official languages explicitly includes a section on monitoring mechanisms and responsibilities in order to reinforce the importance it places on serving the public in both official languages.***

Corporate official languages group facilitates compliance

1.28 Canada Post has an official languages group, headed by a national co-ordinator, who reports to the vice president of human resources. The group is responsible for developing, implementing and revising official languages policies, programs and practices; promoting general understanding by Corporation employees; formulating corporate goals and strategies; investigating and resolving complaints; dealing with related federal government agencies; and preparing corporate annual reports, progress reports and action plans.

1.29 There are also regional official languages co-ordinators in each of Canada Post's seven regional offices. They are responsible for working to enhance the profile of official languages in regions, for acting as advisors, for helping with staffing issues as related to language, for responding to complaints regarding language of service and for preparing monthly reports on official languages issues, which they forward to the national co-ordinator. They also contribute to the Corporation's annual reports on official languages. The regional co-ordinators report not to the national co-ordinator, but rather to the head of human resources in their region. Official languages responsibilities form only part of their range of work activities. They also have several other human resources responsibilities, and in some cases they are responsible for covering vast regions of the country. We observed that this makes promoting use of official languages challenging, and that their activities in this area are more reactive than proactive in nature.

1.30 Recommendation 2. ***Canada Post should conduct a formal review to determine if it has sufficient bilingual resources in place in its regional offices to actively promote official languages objectives.***

Field Operations is responsible for language of service in postal outlets

1.31 The policy states that responsibility for properly applying and enforcing language of service requirements in designated bilingual outlets falls to Field Operations (Head Office). This responsibility is delegated to Field Operations general managers in each of the seven regions who in turn ensure the standards are applied in their respective bilingual outlets.

1.32 Canada Post has implemented mechanisms, such as the Sales Performance Review Checklist, that involve the Corporation monitoring postal outlets, including those outlets designated bilingual. These mechanisms are discussed in more detail in paragraphs 1.90 to 1.102.

Senior management is informed of compliance with the policy

1.33 We found that Canada Post's senior managers review key reports on official languages and presentations at Management Executive Committee meetings, and as such are informed about compliance with the policy. The President and Chief Executive Officer reviews annually and approves the Annual Report to the Treasury Board on parts IV, V and VI of the *Official Languages Act*, and the Annual Report to Canadian Heritage on part VII of the *Official Languages Act*. The former report outlines issues related to official languages, including language of service, and various actions undertaken to improve compliance with the Act.

1.34 In addition, the results of key internal reports dealing with bilingual postal outlets, such as the 2002 internal audit on language of service at bilingual outlets, are presented to the Corporation's Management Executive Committee for comments and approval. During these committee meetings, senior managers are made aware of corrective actions that respond to key reports. Senior management is also provided with results from other monitoring processes such as the Mystery Shopper Program and the Sales Performance Review Checklist system.

1.35 Finally, the manager of the official languages group reports regularly to the Vice President of Human Resources, who is a member of the Corporation's Management Executive Committee. For example, the manager compiles monthly reports on official languages complaints. This helps to ensure that senior managers quickly become aware of any issues regarding language of service that may arise. However, given the results of our audit, which show that obtaining service in both official languages is problematic (see paragraphs 1.45 to 1.59), senior managers need to demonstrate leadership and need to take corrective measures.

Communication of language of service requirements

1.36 We found that Canada Post communicates language of service requirements to employees responsible for corporate outlets and to dealer outlets. However, this communication does not necessarily translate into full provision of bilingual services in designated outlets.

Canada Post informs its employees of requirements

1.37 Canada Post uses several mechanisms to make managers and employees aware of, or to remind them of, language of service requirements. In 2001, the Corporation distributed to all bilingual outlets the brochure "You Make a Difference", which showed bilingual outlets how to let customers know they can receive services in either language. In 2002 and again in 2003, a reminder was sent to all designated bilingual outlets.

1.38 As well, the Corporation makes new employees aware of language of service requirements. This includes providing official languages pamphlets to those who will be serving the public, putting material on the Corporation's intranet site and assessing employees' language capabilities for bilingual positions to which they apply. Finally, as part of new Corporation monitoring mechanisms, official languages requirements related to service to the public are part of the review process for bilingual postal outlets, which reinforces the importance of this issue to Corporation employees and managers.

Exhibit 3 – Language Clause in Dealership Agreement and Related Standards

Language Clause

After receipt of written notices to that effect from the Corporation, provide services to the customers of the Postal Outlet in both official languages of Canada when, in the opinion of the Corporation, bilingual services are warranted, and do so in accordance with standards specified from time to time by the Corporation.

Standards

As a retailer operating a designated bilingual site and under the terms of your Dealership Agreement, you are required to follow Canada Post Corporation's Official Languages Policy to provide bilingual services as follows:

Service

1. The postal outlet must be staffed with sufficient bilingual and fully trained personnel so that customers can be served promptly in their preferred official language throughout all business hours. This applies not only to counter service but also to postal telephone enquiries.
2. No customer should have to request service in the other official language. Bilingual services must always be readily available.
3. Service at the postal counter must always be actively offered in both official languages by displaying at all times the active offer sign, and by addressing customers with a bilingual greeting.

Internal and External Signage

1. All signs pertaining to postal products or services including posters, notices, banners, etc. must be displayed in both official languages with equal prominence.

Advertising

1. All advertising must be in both official languages. When an ad appears in the majority language newspaper, an equivalent ad must appear in the local minority language newspaper. On the other hand, where no minority press exists in a target area in which there is a demand for the service in the minority official language, the advertisement should be placed in the majority press in both official languages.

Printed Material

1. When pertaining to postal products or services, display and/or distribute posters, brochures, pamphlets, flyers, notices or other printed material in both official languages.

Forms

1. All forms relating to postal products or services, for customer use or information, must be available in bilingual format or equally displayed in both official languages.

Material from other Federal Institutions

1. Display and distribute material with equal prominence in both official languages.

Source: Canada Post, Dealership Agreement and Standards

The dealership agreement clearly states requirements

1.39 The dealer agreement outlines the various obligations of the Corporation and the dealer. There is a language clause in the dealership agreement that states that if the Corporation determines that the outlet must provide bilingual services, the dealer must do so according to Canada Post's standards. We observed that the language clause and standards are strongly worded and clearly written. Exhibit 3 outlines the language clause and standards in the dealership agreement.

1.40 A dealer outlet may be designated bilingual when an initial five-year agreement is signed, or it may become designated bilingual in the period after the agreement is signed. If a dealer outlet is designated bilingual it is the contractor's responsibility to recruit and retain employees who can provide services in both official languages throughout all business hours. Dealer outlets receive the same reminders that Corporation personnel receive: brochures, newsletters and other documents. In addition, Canada Post managers responsible for liaison with dealer outlets are a source of information regarding language of service issues.

1.41 However, as described in paragraphs 1.45 to 1.59, even regular communication of language of service requirements does not necessarily translate into full provision of bilingual services, not in corporate outlets and even less so in dealer outlets. Canada Post needs to examine how to better communicate this requirement to its employees responsible for corporate outlets and to dealer outlets. It also needs to develop additional mechanisms to ensure compliance.

1.42 Recommendation 3. ***Canada Post should formally assess its communications mechanisms to identify additional means of conveying, to employees responsible for corporate outlets and to dealer outlets, the importance of language of service requirements.***

Service provided at bilingual postal outlets

1.43 Our examination included visits to 64 bilingual outlets in six provinces across Canada. Although there are significantly more bilingual corporate outlets than dealer outlets, we selected a more comparable number of each as the Commissioner has historically received more complaints regarding dealer outlets. We present overall results and results for these two groups separately. Our examination of each outlet included exterior, interior and temporary (such as "back in five minutes" or "out of order") signs, as well as written materials (Canada Post and other federal government documents). It looked at whether services were offered in both languages, and whether services were provided in the minority language (English in Quebec's Eastern

Townships and French elsewhere). For outlets with satellite Access Canada Service Centres, we also examined whether documents and services were available in both languages. Exhibit 4 provides additional detail on the number of outlets visited, and *About the Audit* at the end of the report provides information on the work done.

Exhibit 4 – Postal Outlets Visited

Province	Corporate Outlets	Dealer Outlets	Total
Nova Scotia	2	4	6
New Brunswick	4	6	10
Quebec – The Eastern Townships	10	1	11
Ontario – Greater Toronto Area	2	4	6
Ontario – Sudbury & North Bay Areas	6	5	11
Saskatchewan	7	3	10
Alberta	7	3	10
Total	**38**	**26**	**64**

1.44 We expected that bilingual postal outlets would offer services (in person, by telephone, on signs, through Canada Post and federal government documents) in both official languages. Overall, we found varied results. While most signs and documents were available in both official languages, less than half of outlets displayed official languages pictograms at or near the counter to let customers know that services were available in both official languages. Only 10 percent of outlets made an in-person verbal active offer of service and only just over half did so over the phone. One in four outlets was unable to provide satisfactory service in the minority language in person, and one in five was unable to do so over the phone.

Most outlets displayed bilingual signs and documents

1.45 All regions performed well with respect to external and internal signs. In general, corporate outlets achieved a higher level of compliance than dealer outlets. This difference was most notable for temporary signs, where 58 percent of corporation outlets displayed all signs in both languages, compared to 29 percent of dealer outlets. There was also some variation by region regarding federal government documentation: 67 percent of Greater Toronto Area outlets displayed federal government documents in both languages compared to 100 percent in several other regions. Our detailed findings are summarized in Exhibit 5.

Exhibit 5 – Percentage of Postal Outlets Displaying Signage and all Available Documentation in Both Official Languages

Province	Outlet Visited	Exterior Signage	Interior Signage	Temporary Signage	Canada Post Documentation	Federal Govt. Documentation
Nova Scotia						
Total	6	100%	67%	0%	100%	NA
Corporate Outlets	2	100%	100%	N/A	100%	NA
Dealer Outlets	4	100%	50%	0%	100%	NA
New Brunswick						
Total	10	90%	90%	67%	100%	100%
Corporate Outlets	4	100%	100%	100%	100%	100%
Dealer Outlets	6	83%	83%	60%	100%	100%
Quebec – The Eastern Townships						
Total	11	100%	91%	55%	100%	91%
Corporate Outlets	10	100%	90%	60%	100%	100%
Dealer Outlets	1	100%	100%	0%	100%	0%
Ontario – Greater Toronto Area						
Total	6	100%	83%	50%	100%	67%
Corporate Outlets	2	100%	100%	50%	100%	50%
Dealer Outlets	4	100%	75%	50%	100%	75%
Ontario – Sudbury & North Bay Areas						
Total	11	100%	100%	0%	100%	100%
Corporate Outlets	6	100%	100%	N/A	100%	100%
Dealer Outlets	5	100%	100%	0%	100%	100%
Saskatchewan						
Total	10	100%	100%	40%	100%	100%
Corporate Outlets	7	100%	100%	50%	100%	100%
Dealer Outlets	3	100%	100%	0%	100%	100%
Alberta						
Total	10	100%	90%	33%	100%	100%
Corporate Outlets	7	100%	86%	50%	100%	100%
Dealer Outlets	3	100%	100%	0%	100%	100%
Total	**64**	**98%** (62 of 63) (1)	**91%** (58 of 64)	**44%** (16 of 36) (2)	**100%** (62 of 62) (3)	**93%** (42 of 45) (4)
Corporate Outlets	**28**	100% (38 of 38)	95% (36 of 38)	58% (11 of 19)	100% (37 of 37)	97% (28 of 29)
Dealer Outlets	**36**	96% (24 of 25)	85% (22 of 26)	29% (5 of 17)	100% (25 of 25)	88% (14 of 16)

(1) Total is less than 64 as 1 dealer outlet in NS had no external signage for auditor to assess.

(2) Total is less than 64 as 2 corporate outlets and 2 dealer outlets in NS, 3 corporate outlets and 1 dealer outlet in NB, 6 corporate outlets and 2 dealer outlets in the Sudbury & North Bay areas, 3 corporate outlets and 2 dealer outlets in SK, and 5 corporate outlets and 2 dealer in Alta did not have any temporary signs on display for auditors to assess.

(3) Total is less than 64 as 1 dealer outlet in NS had no CP documents on display for auditor to assess and 1 corporate outlet in SK was closed so auditor was unable to ascertain if CP documents were on display.

(4) Total is less than 64 as 2 corporate outlets and 4 dealer outlets in NS, 3 corporate outlets and 3 dealer outlets in NB, 1 dealer outlet in the Sudbury & North Bay areas, 2 corporate outlets and 1 dealer outlet in SK, and 2 corporate outlets and 1 dealer outlet in AB did not have any federal government documents on display for auditors to assess.

Few outlets provided a verbal active offer of service

1.46 Actively offering services in both official languages means communicating spontaneously and clearly to members of the public that they will receive services of comparable quality in either official language at designated offices or service points. The verbal active offer is important as it is a "trigger" for members of the public to feel comfortable that they can interact with the service representative in the language of their choice.

1.47 A key component of Canada Post's active offer is the official languages decal or sticker on the entrance door to the postal outlet and the official languages pictogram at or over the counter. Canada Post provides not one but two notices to customers regarding availability of bilingual services, rather than simply having a pictogram at the counter. Canada Post considers this strategy to be over and above the Treasury Board requirement, and an effective means of further signalling to customers that service in both official languages is available.

1.48 Bilingual door decals and counter pictograms. With respect to the official languages decal at the entrance door of outlets, we found variation between corporate outlets and dealer outlets: 89 percent of the former displayed decals, while only 54 percent of the latter did so. The situation was even less positive for official languages pictograms at or near counters. We could locate these pictograms in only 38 percent of corporate outlets. We were able to do so in 54 percent of dealer outlets. It is crucial that these pictograms be displayed so that customers are confident they can receive services in either official language. We observed cases where, because pictograms were not permanently affixed, they had been temporarily put away or otherwise hidden from view.

1.49 Canada Post points out that 84 percent of outlets displayed at least one of these reminders. We applaud the Corporation's commitment to signify to customers the availability of service in both languages through the door decal as well as the pictogram, but we regard the display of counter pictograms as crucial as they are situated at the actual point where the service may be provided. The door decal, while innovative, may be missed by customers if the door is already open or if the door has many other decals.

1.50 Recommendation 4. ***Canada Post should ensure postal outlets comply with its requirement for bilingual door decals and bilingual counter pictograms and it should ensure that its counter pictograms are permanently affixed when feasible where customers may easily see them.***

1.51 In-person verbal active offer. Our audit found that, just as in the rest of the federal government, in most cases postal outlets did not provide a verbal active offer of service. In only 10 percent of outlets visited did counter personnel volunteer a bilingual greeting. The only region where we received any verbal active offers was in New Brunswick. In all other regions we received no verbal active offer (see Exhibit 6). An assessment of why New Brunswick had the only instances of an in-person verbal active offer may help the

Corporation devise a strategy for encouraging it across the country. This observation is quite significant as customers who do not receive a verbal active offer are not encouraged to pursue service in their preferred language.

Exhibit 6 – Percentage of Postal Outlets Displaying Bilingual Services Signs and Providing Bilingual In-Person Verbal Active Offer

Province	Outlets Visited	Providing In- Person Verbal Active Offer of Service	Official languages decal on entrance door	Official languages pictogram at or over the counter	Official languages decal or official languages pictogram displayed
Nova Scotia					
Total	6	0%	83%	17%	83%
Corporate Outlets	2	0%	100%	0%	100%
Dealer Outlets	4	0%	75%	25%	75%
New Brunswick					
Total	10	60%	70%	80%	100%
Corporate Outlets	4	75%	100%	50%	100%
Dealer Outlets	6	50%	50%	100%	100%
Quebec – The Eastern Townships					
Total	11	0%	82%	45%	91%
Corporate Outlets	10	0%	80%	40%	90%
Dealer Outlets	1	0%	100%	100%	100%
Ontario – Greater Toronto Area					
Total	6	0%	67%	67%	67%
Corporate Outlets	2	0%	100%	100%	100%
Dealer Outlets	4	0%	50%	50%	50%
Ontario – Sudbury & North Bay Areas					
Total	11	0%	64%	64%	82%
Corporate Outlets	6	0%	100%	67%	100%
Dealer Outlets	5	0%	20%	60%	60%
Saskatchewan					
Total	10	0%	78%	22%	78%
Corporate Outlets	7	0%	83%	17%	83%
Dealer Outlets	3	0%	67%	33%	67%
Alberta					
Total	10	0%	80%	10%	80%
Corporate Outlets	7	0%	86%	14%	86%
Dealer Outlets	3	0%	67%	0%	67%
Total	**64**	**10%** (6 of 62) (1)	**75%** (47 of 63) (2)	**44%** (28 of 63) (2)	**84%** (53 of 63) (2)
Corporate Outlets	**28**	8% (3 of 36)	89% (33 of 37)	58% (14 of 37)	92% (34 of 37)
Dealer Outlets	**36**	12% (3 of 26)	54% (14 of 26)	54% (14 of 26)	73% (19 of 26)

(1) Total is less than 64 as 1 corporate outlet in SK was unexpectedly closed and in 1 corporate outlet in AB the clerk did not initiate a greeting, so in both cases the in-person active offer of service could not be assessed by the auditor.
(2) Total is less than 64 as 1 corporate outlet in SK was unexpectedly closed.

1.52 A verbal active offer is not always made over the telephone. Although not satisfactory, we found a higher rate of compliance with the verbal active offer over the telephone. Seventy percent of corporate outlets and 35 percent of dealer outlets provided a verbal active offer over the telephone. There was also variation by region, with 73 percent of outlets in the Sudbury and North Bay areas providing the offer as opposed to 33 percent in Alberta (see Exhibit 7). Again, if no verbal active offer is provided, customers are less likely to pursue service in the official language of their choice.

1.53 Recommendation 5. ***Canada Post should devise a strategy to ensure that bilingual outlets fully comply with the in-person and over-the-telephone verbal active offer requirements.***

1.54 While we were able to find corporate outlet telephone numbers listed in both languages in the telephone directory 91 percent of the time, we could find only 45 percent of bilingual franchise numbers listed in both languages (see Exhibit 7). The Corporation told us that it is considering no longer listing individual postal outlet telephone numbers in directories, instead encouraging the public to use national toll-free telephone numbers to obtain information. Regardless, we feel that listing postal outlets in telephone directories in both languages is a sound means of making the public aware of the location of postal outlets, including bilingual outlets, as well as of providing information to the public.

1.55 Recommendation 6. ***Canada Post should review the manner in which it lists postal outlet telephone numbers in telephone directories in order to make the public aware of those that are designated bilingual.***

Exhibit 7 – Percentage of Postal Outlets Providing a Verbal Active Offer of Service over the Telephone and Providing Bilingual Telephone Directory Listing

Province	Outlets Visited	Percentage providing verbal active offer over telephone	Percentage of outlets listing phone number in both official languages in phone directory
Nova Scotia			
Total	6	0%	0%
Corporate Outlets	2	NA	NA
Dealer Outlets	4	0%	0%
New Brunswick			
Total	10	67%	67%
Corporate Outlets	4	75%	100%
Dealer Outlets	6	60%	40%
Quebec – The Eastern Townships			
Total	11	50%	90%
Corporate Outlets	10	50%	90%
Dealer Outlets	1	NA	NA
Ontario – Greater Toronto Area			
Total	6	50%	50%
Corporate Outlets	2	100%	100%
Dealer Outlets	4	25%	25%
Ontario – Sudbury & North Bay Areas			
Total	11	73%	82%
Corporate Outlets	6	100%	100%
Dealer Outlets	5	40%	60%
Saskatchewan			
Total	10	71%	86%
Corporate Outlets	7	80%	80%
Dealer Outlets	3	50%	100%
Alberta			
Total	10	33%	67%
Corporate Outlets	7	50%	83%
Dealer Outlets	3	0%	33%
Total	**64**	**57%** (30 of 53) (1)	**74%** (39 of 53) (1)
Corporate Outlets	**28**	70% (23 of 33)	91% (30 of 33)
Dealer Outlets	**36**	35% (7 of 20)	45% (9 of 20)

(1) Total is less than 64 as for 2 corporate outlets and 3 dealer outlets in NS, 1 dealer outlet in NB, 1 dealer outlet in QC, 2 corporate outlets and 1 dealer outlet in SK, and 1 corporate outlet in AB there was no number listed in the telephone directory for the auditors to call to assess service in the minority language.

One of every four bilingual outlets did not provide satisfactory service in the minority language

1.56 We found that 24 percent of bilingual outlets visited could not provide satisfactory in-person services in the minority language. There was significant variation by region. All outlets in Quebec's Eastern Townships were able to provide services in the minority language, while only 50 percent were able to do so in Alberta and Nova Scotia (see Exhibit 8). We observed that areas with higher linguistic minority populations were generally more able to provide services in the minority language.

1.57 There was also variation by corporate outlets and dealer outlets: 19 percent of corporate outlets were unable to provide service, compared to 31 percent of dealer outlets. This may be explained by the fact that the Corporation has more direct control over its own outlets than over dealer outlets, and it is more easily able to enforce language of service requirements.

1.58 The same variation between corporate versus dealer outlets was observed for service over the telephone. Overall, 19 percent of bilingual outlets were unable to provide satisfactory service in the minority language (12 percent of corporate outlets and 30 percent of dealer outlets). Again, there was variation across regions. For example, 17 percent of outlets in the Greater Toronto Area were not able to provide service over the telephone in the minority language, as opposed to 44 percent of outlets in Alberta (see Exhibit 8).

1.59 We feel these findings are quite serious, given that these outlets have been designated bilingual and that customers expect to be served in the language of their choice. Canada Post is obliged to provide services in both languages and must work to ensure that these services are available. Our recommendations to correct these deficiencies are listed in paragraph 1.72.

The capacity to deliver bilingual services in corporate outlets needs to be strengthened

1.60 For Canada Post to meet its language of service obligations, it must have the capacity to provide bilingual service at designated outlets, meaning that there are sufficient bilingual personnel so that customers can be served promptly in their preferred official language throughout all business hours. Attaining this capacity, and then maintaining it, requires firm and ongoing commitment.

Exhibit 8 – Percentage of Postal Outlets Providing Satisfactory or Very Good Service in Minority Language

Province	Outlets Visited	In-person	Over the Telephone
Nova Scotia			
Total	6	67%	100%
Corporate Outlets	2	50%	NA
Dealer Outlets	4	75%	100%
New Brunswick			
Total	10	80%	89%
Corporate Outlets	3	75%	75%
Dealer Outlets	6	83%	100%
Quebec – The Eastern Townships			
Total	11	100%	90%
Corporate Outlets	10	100%	90%
Dealer Outlets	1	100%	NA
Ontario – Greater Toronto Area			
Total	6	67%	83%
Corporate Outlets	2	100%	100%
Dealer Outlets	4	50%	75%
Ontario – Sudbury & North Bay Areas			
Total	11	91%	82%
Corporate Outlets	6	100%	100%
Dealer Outlets	5	80%	60%
Saskatchewan			
Total	10	67%	80%
Corporate Outlets	7	67%	80%
Dealer Outlets	3	67%	100%
Alberta			
Total	10	90%	90%
Corporate Outlets	7	87%	83%
Dealer Outlets	3	33%	0%
Total	**64**	**76%** (48 of 63) (1)	**81%** (43 of 53) (2)
Corporate Outlets	**28**	82% (23 of 27)	88% (29 of 33)
Dealer Outlets	**36**	69% (25 of 36)	70% (14 of 20)

(1) Auditor unable to assess in-person service at 1 corporate outlet in SK as it was unexpectedly closed.

(2) Total is less than for as for 2 corporate outlets and 3 dealer outlets in NS, 1 dealer outlet in NB, 1 dealer outlet in QC, 2 corporate outlets and 1 dealer outlet in SK, and 1 corporate outlet in AB there was no postal counter phone number listed in the telephone directory for the auditors to call to assess service in the minority language.

1.61 The Corporation has taken some innovative steps to ensure that services are provided in both languages at bilingual corporate outlets. However, it needs to better assess its bilingual capacity at these corporate outlets to determine how many bilingual personnel are assigned to each outlet, and in turn to revisit its scheduling procedures to ensure services in both languages are available. We also observed that Canada Post requires its counter personnel to achieve a level-A proficiency — the lowest level at Canada Post — in their second language. As Canada Post does not require employees to be retested, any slippage in proficiency, in our opinion, results in an inability to provide satisfactory service. While Canada Post considers its level-A designation to be higher than the level-A in the federal public service, we feel that it is not equivalent to a Public Service Commission level-B. The vast majority of positions in the federal public service that involve serving the public in both official languages require a level-B proficiency.

1.62 Canada Post is responsible for identifying staffing requirements in its corporate outlets, including identifying requirements for bilingual positions. The Corporation has in place a manual that describes the procedures to follow to determine the language requirements of positions. Although human resources directors should ensure that the manual's procedures are applied correctly, managers in Field Operations are responsible for identifying or reviewing language requirements each time a position is created or becomes vacant and is to be staffed. Further, the manual states that positions involving counter operations require an A-level or basic proficiency.

1.63 Postal outlets managed directly by Canada Post are staffed with unionized counter personnel. Staff in rural postal outlets are represented by the Canadian Postmasters and Assistants Association (CPAA). The Canadian Union of Postal Workers (CUPW) represents counter personnel in urban areas. Both of these unions have collective agreements with Canada Post.

1.64 The process for dealing with staffing varies according to which union is involved. If a bilingual position or an existing unilingual position designated bilingual in an urban area (represented by CUPW) is to be filled, it is done so on a non-imperative basis. The successful candidate (if not bilingual) is given the opportunity to learn the second language, with short-term provisions made to provide bilingual service until the person becomes bilingual. Canada Post told us that for urban outlets, under the terms of the existing collective agreement with CUPW seniority is the key consideration in filling positions, and this takes precedence over language skills. If this situation occurs in a rural area (represented by CPAA), staffing is bilingual imperative. A bilingual person must be found to occupy the position. Some Field Operations managers told us that, in practice, it is hard to find bilingual staff.

1.65 For corporate outlets there are several issues that affect their ability to offer bilingual services at all times, such as the need for bilingual personnel to take sick leave, training or vacation leave. As well, turnover is an issue, particularly when an employee is sent on language training to meet the language requirements of a position, only to transfer to another position afterwards.

1.66 Canada Post has taken some innovative steps to deal with the issue. Operations management in the Greater Toronto Area, for example, told us they have created a pool of bilingual counter personnel who can be shifted to a bilingual corporate outlet that has a bilingual employee absent due to vacation, sickness or training. This pool concept has just been recently introduced, and the Corporation needs to determine its effectiveness.

1.67 The Corporation has worked with CUPW to improve language of service in bilingual outlets as part of its current collective agreement. Under the agreement, employees who receive language training to meet the requirements of a position at the Corporation's expense are required to occupy the position for a minimum of 12 months. This provision was not in the previous collective agreement, and while it is a step in the right direction, it is still not enough to ensure that bilingual positions are staffed on an imperative basis.

1.68 The Corporation also offers its employees opportunities to improve their second language. Employees may be eligible for intensive training and may take other courses for which the Corporation will reimburse tuition. The Corporation has a standing offer with three language schools to provide various forms of training to its employees. The Corporation is developing a new system to better track language training and its results among employees.

1.69 Finally, the Corporation has a new system in place to report its actual bilingual capacity in bilingual corporate outlets. That is, it can say how many bilingual personnel it has assigned to each outlet. We believe this is a necessary first step to allow the Corporation to assess whether it needs a greater number of bilingual personnel in selected bilingual outlets. This in turn would help it design schedules that ensure that bilingual clerks are always at the counter.

1.70 However, in the absence of periodic testing of those employees identified as bilingual, the information generated by this system does not allow Canada Post to conclude whether these employees have maintained their proficiency in their second language. Sometimes employees who have been determined to be bilingual may lose this ability over time but remain in a bilingual position. At Canada Post, once a counter person attains a level-A proficiency in the second language, retesting is not required. Canada Post had an external consulting firm complete a comparison between its level-A designation

and the Public Service Commission's level-A designation. The firm concluded that the Corporation's level-A encompassed slightly higher levels of ability than the Commission's level-A. However, it nevertheless indicates a relatively low level of language proficiency among Canada Post employees with level-A standing. We regard Canada Post's level-A proficiency to be less than the Public Service Commission's level-B. In fact, very few positions with a level-A proficiency remain in the federal public service. Virtually all positions requiring service to the public in both official languages now require a level-B proficiency. Any slippage in the basic level (level-A) of language proficiency among Canada Post counter personnel, in our opinion, results in an inability to provide satisfactory service. We believe Canada Post should take steps to ensure that the language proficiency of its employees is maintained through periodic retesting.

1.71 This issue is all the more significant given Canada Post's move to provide services at some of its postal outlets on behalf of other federal institutions. For example, Canada Post has entered into a limited pilot agreement with the Passport Office to process passport applications at some postal outlets. The agreement states that counter clerks will assist applicants for passports by accepting their application, ensuring that the application has been filled out in an acceptable manner, that the proper payment is made and that all required supporting documentation has been provided. It also requires that Canada Post provide these services in accordance with the Act and regulations – in other words, offer this service in both languages at bilingual outlets where this service is provided. This indicates to us that a level-A ability is not sufficient to serve the public. Canada Post has also entered into similar agreements with other federal institutions such as Fisheries and Oceans Canada.

1.72 **Recommendation 7.** ***Canada Post must take immediate steps to assess the bilingual capacity of all designated bilingual corporate postal outlets and to ensure they provide services in both official languages. Canada Post should:***

A. work with the unions to develop solutions that will allow the Corporation to fill bilingual positions on an imperative basis;

B. require its bilingual counter personnel to obtain the equivalent of a federal public service level-B proficiency in their second language to ensure that a satisfactory level of capacity is maintained;

C. retest its bilingual counter personnel every five years to ensure they maintain a proficiency in their second language; and

D. revisit its scheduling procedures to ensure that bilingual counter staff are available during all business hours.

Dealer outlets' capacity to deliver bilingual services needs to be strengthened

1.73 Dealer outlets are responsible for recruiting and retaining bilingual employees with the same level of proficiency as corporate outlet personnel and for ensuring that counter personnel can provide services in both official languages during all business hours. While dealers receive initial instruction regarding various aspects of managing a dealer outlet, language of service issues are not explicitly covered. As discussed in paragraphs 1.45 to 1.59, dealer outlets were less likely than corporate outlets to provide services in the minority language.

1.74 Canada Post controls dealer outlets through the dealership agreement. As discussed in paragraph 1.39, the language clause and standards in the dealership agreement are strongly worded and clearly written. On occasion, Canada Post sends written notices or warnings to dealer outlets that contravene language requirements. However, Canada Post told us that only one dealer outlet in recent years has had its agreement revoked because of language of service issues.

1.75 Some dealer outlet personnel we interviewed felt that Canada Post should provide more active assistance in helping them meet requirements. They referred in particular to the difficulty in recruiting and retaining qualified bilingual clerks. We observed that this may be due in part to the fact that dealer outlet clerks receive considerably lower salaries than Canada Post clerks, and that those hired by dealer outlets may move on to better paying jobs when they find opportunities elsewhere. Canada Post acknowledges this is a recurring issue for dealer outlets, but maintains that the dealership agreement is quite clear regarding language of service requirements.

1.76 We understand that once a dealer outlet is established, it is difficult to terminate the agreement and locate another dealer. But the language clause in the dealer agreement is clear, and Canada Post must either enforce the clause or it must provide dealers with more assistance to respect it. A possible solution would be for Canada Post to offer additional guidance or service, perhaps on a cost-recovery basis, to help designated bilingual dealer outlets meet language of service requirements. In particular, it may be difficult for dealer outlet owners to recruit bilingual staff if they themselves are not bilingual, in part because it would be difficult for them to determine if applicants speak the second language adequately. The Corporation could assist in this area by using existing standing offers with language schools to test applicants' second language proficiency. This could be as simple as administering a standardized test to applicants.

1.77 **Recommendation 8.** ***Canada Post must take immediate steps to ensure that all designated bilingual dealer outlets provide services in both official languages by:***

A. requiring dealer outlet counter clerks to have the same level of proficiency in their second language as clerks in corporate outlets;

B. testing potential dealer outlet employees to determine if they meet language requirements;

C. making language of service a component of initial instruction provided to those who sign a dealership agreement; and

D. providing assistance to dealer outlets to reach these goals.

The list of bilingual outlets is being updated in response to changes necessitated by the 2001 Census

1.78 The 2001 Census results have led to changes to the list of locations required to provide bilingual services, and the results have required federal institutions, including Canada Post, to update their lists of bilingual points of service. Canada Post has consulted with Treasury Board and is finalizing an updated list of bilingual postal outlets. Treasury Board has stated that offices no longer required to provide bilingual services must continue to do so, to give federal institutions time to consult and consider any necessary adjustments.

1.79 In conjunction with updating the list of postal outlets designated bilingual, Canada Post is also updating its Web site's "postal outlet locator," which allows customers to find the nearest postal outlet offering particular services, whether it be fax service, post office box rentals, or bilingual counter service. We observed that it was difficult to locate bilingual postal outlets using this function. Canada Post indicated that it was aware of technical challenges, and that it was changing the software to improve information provided. In our follow-up to this audit we will examine the postal outlet locator function to assess these improvements.

Canada Post has committed to obtaining greater input from linguistic minority associations

1.80 Canada Post told us that once the requirement for providing bilingual postal outlets is established in a given area, it is up to the Corporation to decide where in that area bilingual services are to be provided. Field Operations consider the traffic through individual outlets and the general ease in designating one outlet bilingual as opposed to another. We note that Treasury Board guidelines require consultation with linguistic minority communities.

1.81 In the past there was no formal process for consulting with linguistic minority communities when Canada Post was deciding in which postal outlets to place bilingual services. The process was more informal, and any minority association was free to contact Canada Post to discuss such issues. We also noted some confusion among linguistic minority associations regarding the placement and identification of bilingual outlets. In light of the latest changes necessitated by the 2001 Census, Canada Post is establishing a more formal process for consultations with linguistic minority associations. This process will also provide Canada Post with an opportunity to discuss with associations the range of services that will be available in outlets designated bilingual, given that dealer outlets may provide fewer services than corporate outlets. We are encouraged by this development.

1.82 **Recommendation 9.** ***Canada Post should undertake formal consultation with linguistic minority associations on a regular basis as part of its process of determining the locations of bilingual postal outlets.***

Satellite Service Canada Access Centres within outlets provided bilingual services

1.83 Service Canada is a government-wide network that provides Canadians with access to government programs and services through face-to-face assistance, printed materials, the Internet and the telephone. There are three types of centres: Full Service and Speciality Access Centres in Human Resources and Skills Development Canada (formerly Human Resources Development Canada) and Canadian Heritage locations, and Satellite Access Centres in Canada Post locations, which provide more limited services. Canada Post operates 156 Satellite Access Centres as part of a Canada-wide network of 223 in-person offices.

1.84 As part of our special study, *The Single Window Networks of the Government of Canada* (2003), we examined the Service Canada network. We noted, among other things, that the computer terminal keyboards used at some sites did not display French accent signs. In response, Canada Post reviewed postal outlets with Centres to ensure that all keyboards are in compliance with the standard.

1.85 Human Resources and Skills Development Canada is responsible for managing the network. It has a Memorandum of Understanding with Canada Post outlining requirements for implementing Service Canada in Canada Post satellite access centres. Canada Post is responsible for ensuring that core services comply with the *Official Languages Act*, the Official Languages Regulations and Treasury Board policies on official languages. Canada Post is also responsible for providing basic one-on-one assistance from on-site personnel and for actively monitoring the activities of each centre to ensure compliance with requirements.

1.86 In our sample of 64 postal outlets, nine had Satellite Access Centres. We examined these nine to determine whether the written information, including signs, was available in both languages, if the keyboards were bilingual, and if in-person service was available in the minority language. Our findings are summarized in Exhibit 9. We found that written information in both languages was available in all but one case and that keyboards were bilingual in all centres. We did note that in-person service was not always available in the minority language when we asked for assistance, although in some cases this was because bilingual personnel were otherwise occupied.

1.87 Our observation with respect to in-person service points to the importance of Canada Post ensuring that satellite Service Canada Access Centres are situated in outlets that are able to provide satisfactory services in both languages. We feel this is an important variable when determining where to place Access Centres. The current Memorandum of Understanding does not specify where Satellite Access Centres are to be located. It is to expire at the end of March 2004. Therefore, the opportunity presents itself for the Corporation to discuss with Human Resources and Skills Development Canada the importance of placing Satellite Access Centres in bilingual outlets.

1.88 Recommendation 10. ***In determining where to place Satellite Access Centres, Canada Post should, in consultation with Human Resources and Skills Development Canada, consider placing them in functioning bilingual outlets to ensure that in-person service is available in both official languages.***

Exhibit 9 – Service provided at Satellite Service Canada Access Centres

Service	Number	Percentage of Centres Providing Service
Written information available in both languages	8 of 9	89
Bilingual keyboard	9 of 9	100
In-person service available in the minority language	5 of 8 (1)	63

(1) Unable to assess in-person service at one centre as all its personnel were occupied serving other customers.

Managing the level of service

1.89 Systems and procedures to measure and report on performance are an important part of an organization's management and accountability regime. It is through measuring and reporting performance — and taking action to improve it — that an organization demonstrates its commitment to improvement. One can measure performance continually or regularly, or one can do it periodically. Examples of the former include systems or mechanisms that measure performance continually every day, month or year. Examples of the latter include audits, program evaluations and studies.

Systems and procedures are in place to monitor compliance

1.90 Canada Post has mechanisms to measure or monitor adherence to language of service requirements at outlets designated bilingual. These include the Corporation's new Sales Performance Review Checklist, its Mystery Shopper Program, and various one-off initiatives including a number of surveys and a 2002 internal audit. While these mechanisms are new and will need to be strengthened, together, these mechanisms constitute an adequate framework to monitor compliance.

An internal audit of bilingual outlets was completed in 2002

1.91 In 2001, the Manager, Official Languages at Canada Post asked the Corporation's internal audit unit to review compliance with the *Official Languages Act* within both corporately owned and dealer outlets. The audit reviewed how Canada Post assesses outlet compliance and how it applies official languages requirements in postal outlets, doing so through telephone surveys of 138 designated bilingual outlets across the country and site visits to 40 outlets in the National Capital Region.

1.92 The audit was reported in 2002. It found that only one of 40 outlets displayed the active offer of bilingual service sign and none of the outlets visited greeted the customer in a bilingual format. In terms of offering bilingual services to customers, 88 percent of corporate outlets were able to provide service in the minority language, as opposed to 74 percent of dealer outlets. Eighty-eight percent of corporate outlets provided Canada Post displays and materials in both languages, compared with 87 percent of dealer outlets. With respect to availability of bilingual telephone service, 43 percent of corporate outlets and 17 percent of dealer outlets made a bilingual offer. Eighty-eight percent of corporate outlets and 69 percent of dealer outlets provided service over the telephone in the minority language.

1.93 The audit noted that although retail business managers did assess compliance with official languages requirements in bilingual outlets, they did so in only a limited number of outlets. There was a requirement to check availability of bilingual staff and adequate

bilingual telephone service, but these assessments focused mainly on availability of displays and printed material in both official languages. The audit concluded that the system of internal control was not fully acceptable, with a number of significant deficiencies.

1.94 The audit recommended that Field Operations remind bilingual outlets of language of service requirements; develop bilingual service performance standards against which outlet compliance should be reported annually; enhance assessment tools to provide a more effective measure of the provision of bilingual services; and include in the Mystery Shopper Program an assessment of service in the minority language. In its July 2003 follow-up report the audit unit concluded that appropriate action had been taken in response to the recommendations.

1.95 We were encouraged to learn that the Corporation's internal audit group has recently taken steps to strengthen its presence across the country. In early 2004 it established teams of auditors in each regional office. The audit group is finalizing a plan for the regional audit teams, which will include reviewing the performance of individual postal outlets. Language of service issues will be included in audits of outlets designated bilingual. In our follow-up we will examine the work done by these new units with respect to official languages.

Sales Performance Review Checklist collects data on bilingual outlets

1.96 In May 2003, Canada Post implemented a national system to collect data on postal outlets, called the Sales Performance Review Checklist. It aims to help Canada Post outlets continually improve image, merchandising and sales. Once yearly, responsible territorial managers must complete the checklist for all outlets across the country. There are more than 70 criteria, for which outlets are graded a pass/fail/not applicable score for each.

1.97 For outlets designated bilingual, the checklist includes three criteria against which they are assessed (see Exhibit 10). For 2003, the checklist was completed for 78 percent of bilingual outlets. For bilingual outlets reviewed, Canada Post reported that 88 percent met the first criterion, 85 percent met the second criterion and 87 met the third criterion. The Corporation told us that outlets' performance against these three criteria is sometimes assessed generally rather than being monitored directly. That is, in situations where managers conducting reviews are not in a position to directly observe service to linguistic minority customers, the managers may make general observations, and this may explain why the Corporation's findings are more positive than ours. The Corporation should consider either revising the wording of these criteria to reflect how the assessments may be done or changing the process so that responsible territorial managers are in a position to more completely assess outlets' performance in this area.

Exhibit 10 : Language of Service Criteria Included in Canada Post's Sales Performance Review Checklist

1. The two official languages symbols are clearly and permanently displayed:
   - The electrostatic door decal at the front entrance.
   - The metal pictogram at / near the counter.
2. All customers are always greeted in both official languages ("Hello / Bonjour") on the telephone and at the counter.
3. Fully bilingual staff are always available to serve every customer (counter & telephone at the counter) in the official language of their choice.

Source: Sales Performance Review Checklist (Version 1.0 – May 2002)

1.98 The Corporation does take corrective action for outlets where any of these criteria are not met. This action takes the form of discussions between the corporate outlet or dealer outlet manager and the Canada Post manager responsible for the area in which the outlet is located. This process is informal, so we encourage the Corporation to consider a more formal process for establishing and monitoring corrective action, as this will help it better monitor improvement over time, especially in cases where there are personnel changes. We also encourage the Corporation to ensure that all bilingual outlets are reviewed under this checklist in 2004.

1.99 **Recommendation 11:** ***As part of its Sales Performance Review process, Canada Post should revise its criteria on language of service to reflect how assessments are done, and it should formalize both its procedures for taking corrective action and for monitoring its implementation.***

The Mystery Shopper Program assesses service at bilingual outlets

1.100 Businesses use mystery shopper programs to increase revenues, strengthen customer relationships and maximize front-line service. Mystery shoppers anonymously and objectively observe and document the quality of service a business provides on any given day. Canada Post has used mystery shoppers twice annually, since 1996. In 2001, mystery shoppers began looking at signage on availability of bilingual services, the verbal active offer and the quality of service provided in the minority official language. Canada Post told us that mystery shoppers use the minority language in bilingual outlets. Typically, each time the program is conducted, approximately 65 of 500 outlets visited are bilingual.

1.101 The latest results (fall 2003) were that 81 percent of outlets clearly displayed bilingual signs, 22 percent provided a verbal active offer in both languages, and 78 percent provided service in the minority language. It is noteworthy that the Mystery Shopper Program findings on bilingual signs are more positive than ours; this may point to the importance of ensuring that pictograms on or near the counter are permanently affixed. We noted several instances in our visits to postal outlets where outlets had pictograms under the counter or otherwise out of plain view. The findings regarding the verbal active offer and service provided are comparable to ours. It is the responsibility of general managers in the regions to implement corrective actions necessitated by mystery shopper results; the unit within the Corporation that is responsible for the Mystery Shopper Program is not responsible for monitoring the implementation of corrective actions.

1.102 It is our view that while the three questions included in the Mystery Shopper Program alone do not allow Canada Post to conclude whether language of service requirements are met, the Mystery Shopper Program is nevertheless a valuable tool for identifying issues regarding language of service to the public. We feel that all bilingual outlets would benefit from this review, and we encourage the Corporation to continue to use this tool to assess language of service in bilingual outlets.

1.103 Recommendation 12. ***Canada Post should ensure that all bilingual outlets are assessed using the Mystery Shopper Program over a reasonable period of time and that corrective actions are formally monitored.***

The results of monitoring are used to improve language of service

1.104 As described in paragraphs 1.91 to 1.102, the Corporation does have systems and procedures in place to monitor compliance and it does use the results of its monitoring systems to improve service at bilingual outlets. In addition, outlets' performance is reported to Operations managers, as well as to senior managers. These systems are relatively new at Canada Post, and the Corporation may need to revise them while streamlining them. As well, it is important for the Corporation to monitor whether deficiencies noted are rectified and to ensure that formal action plans to correct deficiencies are formal as opposed to informal. This will make monitoring improvements easier and mitigate the impact of personnel changes.

1.105 Recommendation 13. ***Canada Post should continue to formally monitor the service provided by bilingual postal outlets, ensure that action plans to correct deficiencies are formal, and measure whether deficiencies noted during monitoring are fully corrected.***

Language of service issues are not an element of managers' annual appraisal process

1.106 We found that issues related to official languages in general, including language of service, are not part of the formal appraisal process for managers. The Corporation uses a detailed appraisal tool to assess its managers' annual performance in several areas. However, no section deals explicitly with official languages or language of service at bilingual outlets since, as the Corporation told us, this was covered under an existing broad category. We nevertheless feel that, for those managers responsible for bilingual outlets, assessing their performance in this area would help establish it as an important priority.

1.107 Recommendation 14. ***Canada Post should make managers' performance in the area of language of service a component of the annual appraisal process.***

CONCLUSION

1.108 In conducting our audit, we sought to determine the extent to which Canada Post ensures that adequate services are provided to the public in clients' choice of official language at bilingual postal outlets.

1.109 We observed that senior managers at Canada Post are committed to providing services in both languages at bilingual outlets. This commitment is exhibited through the Corporation's official languages policy, the establishment of a group responsible for official languages and official languages co-ordinators in regional offices, and various mechanisms established to keep senior managers abreast of compliance with its policy. However, a pro-active approach is required to correct longstanding problems.

1.110 Canada Post makes considerable effort to communicate language of service requirements to its employees responsible for bilingual postal outlets and to private contractors who manage bilingual dealer outlets. However, this does not always translate into provision of bilingual services.

1.111 Our examination of bilingual postal outlets yielded varied results. While the majority of outlets complied with signage and document requirements, aside from the temporary signage requirement, we noted serious deficiencies in displaying the official languages pictograms at or near counters and in providing a verbal active offer in person or over the telephone. We found that one in every four bilingual outlets could not provide satisfactory in-person service in the minority language, and that one in every five outlets could not deliver satisfactory services over the telephone.

1.112 We reviewed the systems and procedures Canada Post has in place to ensure that bilingual outlets provide services in both languages. The Corporation completed an internal audit in 2002, and it Sales Performance Review Checklist initiative and Mystery Shopper Program include language of service elements. We conclude that while the Corporation needs to continue strengthening these systems, together these constitute an adequate framework to monitor compliance. In particular, Canada Post needs to look at how it monitors outlets when deficiencies are noted and to ensure that corrective actions are formally monitored.

LIST OF RECOMMENDATIONS AND CANADA POST'S ACTION PLAN

1. **Canada Post should ensure that its policy on official languages explicitly includes a section on monitoring mechanisms and responsibilities in order to reinforce the importance it places on serving the public in both official languages.**

The Corporation is currently in the process of revising its corporate policies to make them more user-friendly. We will include a section on monitoring mechanisms and responsibilities in our language of service policy and our official languages program. This will be completed by September 2004.

2. **Canada Post should conduct a formal review to determine if it has sufficient bilingual resources in place in its regional offices to actively promote official languages objectives.**

Canada Post will conduct a review of its regional resources dedicated to official languages to ensure they are sufficient to actively promote official languages objectives. This will be completed by December 2004.

In addition, in 2002, we developed a communications strategy to raise employee awareness of the official languages program. The primary objective of this strategy is to increase the visibility of our official languages program. The strategy includes language of service and language of work objectives. We will continue to review and update our communications strategy to ensure that the essence of this recommendation is included, as appropriate.

3. **Canada Post should formally assess its communications mechanisms to identify additional means of conveying, to employees responsible for corporate outlets and to dealer outlets, the importance of language of service requirements.**

We will continue to inform our counter employees and private sector dealers of their language of service responsibilities through the use of internal publications, promotional material and targeted letters. We will also ask our Communications team to assess the effectiveness of our current communications activities and propose additional means, as appropriate. This will be completed by October 2004.

4. **Canada Post should ensure that postal outlets comply with its requirement for bilingual door decals and bilingual counter pictograms and it should ensure that its counter pictograms are permanently affixed when feasible where customers may easily see them.**

We will ensure that the counter pictograms are permanently affixed, where feasible. This will be completed by December 2004.

5. **Canada Post should devise a strategy to ensure that bilingual outlets fully comply with the in-person and over-the-telephone verbal active offer requirements.**

We will continue to inform our retail employees and private sector dealers of their language of service responsibilities, including the in-person and over-the-telephone verbal active offer. We will also continue to monitor through the use of our annual Procedural Reviews, quarterly Mystery Shopper Program surveys, internal audits and ad hoc compliance surveys.

In addition, we will increase the frequency and number of Mystery Shops (per Item 7C); formalize our monitoring and corrective action process by including the language of service component in ongoing Internal Audits and quarterly updates (per Item 7C); and implement any required communication activities (per Item 3). This work will be completed by December 2004.

6. **Canada Post should review the manner in which it lists postal outlet telephone numbers in telephone directories in order to make the public aware of those that are designated bilingual.**

Canada Post intends to review its overall strategy with respect to telephone listings of retail outlets in the white pages of public telephone directories. Language requirements will be included as part of this review, which is scheduled to be completed by December 2004. It should also be noted that all Canadians currently have telephone access to Canada Post, in the official language of their choice, by calling the toll free customer service number (1 800 267-1177), which is listed in public telephone directories.

7. **Canada Post must take immediate steps to assess the bilingual capacity of all designated bilingual corporate postal outlets and to ensure they provide services in both official languages. Canada Post should:**

   A. **work with the unions to develop solutions that will allow the Corporation to fill bilingual positions on an imperative basis;**

   B. **require its bilingual counter personnel to obtain the equivalent of a federal public service level-B proficiency in their second language to ensure that a satisfactory level of capacity is maintained;**

   C. **retest its bilingual counter personnel every five years to ensure they maintain a proficiency in their second language; and**

   D. **revisit its scheduling procedures to ensure that bilingual counter staff are available during all business hours.**

Canada Post has established a number of mechanisms to monitor compliance in our designated bilingual outlets. These mechanisms include the Sales Performance Reviews, the Mystery Shop Program, internal audits and ad hoc compliance surveys. Such monitoring will continue to take place and corrective measures will be taken, as appropriate. We were pleased to note in your report that you consider that these mechanisms constitute an adequate framework to monitor compliance.

In addition, the following is designed to address the related recommendations:

A. Counter positions in offices represented by the Canadian Union of Postal Workers (CUPW) are staffed on the basis of seniority, per the collective agreement. Canada Post is therefore not in a position to insist that incumbents of bilingual positions be bilingual prior to their appointment. The current collective agreement expires in January 2007. We will apprise CUPW of this recommendation in May 2004.

   It should also be noted that during the last round of negotiations with CUPW, an agreement was reached to improve our ability to provide and maintain services in both official languages at the counters. Under the agreement, employees who receive language training are required to occupy their positions for a minimum of 12 months. This will improve continuity of service.

   In addition, the Corporation also has the ability to staff a position with a bilingual employee while a new incumbent is on language training.

B. Positions that require simple and repetitive use of language in routine work situations (such as counter postal transactions) require a relatively basic level of proficiency in both official languages.

Canada Post has defined proficiency levels of A, B, C and P: which represent Basic, Intermediate, Superior and Professional levels. An independent review by a firm of industrial psychologists has confirmed that the Corporation's level A is superior to the level A used in the federal government, and it is deemed to be appropriate for the types of retail counter transactions we routinely perform.

In brief, the level A used in the federal public service requires the ability to ask and answer simple questions and give simple instructions or uncomplicated directions relating to routine work situations.

Canada Post's A level requires incumbents of bilingual positions to have the ability to understand the main idea of a complex request or message, the ability to convey simple messages with all the essential elements, and the ability to convey complex messages while potentially omitting certain essential elements. This implies that the employee will be able to completely process simple information, and understand the essence and some details of complex, non-routine communications.

However, with respect to the sale of products, or the provision of services on behalf of the Department of Fisheries and Oceans and the Passport Office, we will validate the proficiency level to ensure that it meets the communication requirements of such transactions. This will be reviewed by December 2004.

All other bilingual positions at Canada Post that have communication requirements with the public, require Intermediate and Superior proficiency levels.

C. We will continue to monitor linguistic compliance in our outlets and to take corrective measures, as appropriate. This will continue to be done through the use of our Sales Performance Reviews, quarterly Mystery Shopper Program, internal audits and ad hoc compliance surveys.

We have also increased the frequency and number of the Mystery Shopper visits. Compliance reviews will increase from two to four mystery shop visits annually, beginning this year.

We will also formalize our monitoring process, by including language of service into the ongoing audits that are conducted by our corporate Internal Audit function, and including the follow-up in Internal Audit's quarterly updates. This will be completed by May 2004.

D. The language of service standards that we have adopted apply to both our corporate and privately operated retail outlets. The standards clearly indicate that bilingual services must be provided throughout all business hours within designated bilingual outlets. We will remind the managers of bilingual outlets, including dealers, to ensure the proper application of these service standards. This will be completed by December 2004 and annually thereafter.

8. **Canada Post must take immediate steps to ensure that all designated bilingual dealer outlets provide services in both official languages by:**

   A. **requiring dealer outlet counter clerks to have the same level of proficiency in their second language as clerks in corporate outlets;**

   B. **testing potential dealer outlet employees to determine if they meet language requirements;**

   C. **making language of service a component of initial instruction provided to those who sign a dealership agreement; and**

   D. **providing assistance to dealer outlets to reach these goals.**

Canada Post's relationships with its private sector dealers are third party, arm's length contractual relationships, and Canada Post continues to maintain them as such. The dealer agreements contain a strict official languages requirement whereby, if a dealer fails to perform, the dealer can be held in breach of contract. This, in fact, would allow Canada Post to terminate the contract and is therefore already the strongest protection available.

Canada Post will undertake the following action to the extent possible, without jeopardizing the third party, arm's length contractual relationship:

A. We will advise dealers of the proficiency level that is expected in the second language (consistent with proficiency level at corporate outlets);

B. We will provide dealers with a list of organizations that provide language testing capabilities, and will re-issue the list to dealers in cases where language of service deficiencies have been identified;

C. We will reinforce official languages objectives with dealers operating bilingual outlets as they enter into agreements with Canada Post; and

D. In addition to providing dealers with the information listed above, to help them achieve the expected level of compliance, we will also remind territory managers of the requirement to formalize corrective action plans, as needed; we will strengthen the monitoring and corrective action processes as outlined in Item 10; and we will take action, as prescribed in the contracts, where deemed appropriate, to ensure linguistic compliance.

9. Canada Post should undertake formal consultation with linguistic minority associations on a regular basis part of its process of determining the locations of bilingual postal outlets.

We will consult minority official language associations on the locations of our bilingual postal outlets and will seek their input on our bilingual network. This will be completed by September 2004. There is stability in our bilingual network. However, should significant changes to the network occur, we will seek the views of the minority official language associations, as appropriate.

10. In determining where to place Satellite Service Canada Access Centres, Canada Post should, in consultation with Human Resources and Skills Development Canada, consider placing them in functioning bilingual outlets to ensure that in-person service is available in both official languages.

The Service Canada Access Centres agreement between Canada Post and Human Resources Development Canada (now Human Resources and Skills Development Canada) terminated at the end of March 2004 and will not be renewed. Should similar projects be implemented in the future, we will provide information on our bilingual network, to the business partner, as input to their decisions regarding their network of outlets.

11. As part of its Sales Performance Review process, Canada Post should revise its criteria on language of service to reflect how assessments are done, and it should formalize both its procedures for taking corrective action and for monitoring its implementation.

We will amend the checklist to reflect how assessments are done and to formalize the procedures for taking corrective action and for monitoring its implementation. This will be completed by January 2005.

12. Canada Post should ensure that all bilingual outlets are assessed using the Mystery Shopper Program over a reasonable period of time and that corrective actions are formally monitored.

We have increased the frequency of the Mystery Shopper Program from two to four shops annually, beginning this year.

Approximately 60 bilingual outlets will be reviewed each quarter, bringing the total number of outlets mystery shopped per year to a total of about 240 (out of about 775 bilingual outlets). While the outlets are chosen at random, this means that all bilingual outlets could be reviewed over a period of about four years.

We have also increased the spot audits conducted by our Internal Audit function. Quarterly audit reports will also be provided, and corrective measures will be taken, as appropriate.

13. Canada Post should continue to formally monitor the service provided by bilingual postal outlets, ensure that action plans to correct deficiencies are formal, and measure whether deficiencies noted during monitoring are fully corrected.

In addition to continuing to monitor compliance through the use of the mechanisms currently in place (Annual Sales Performance Reviews, Mystery Shopper Program, Internal Audits, and ad hoc compliance surveys), we will upgrade those monitoring mechanisms as outlined below.

The Sales Performance Review is the official mechanism to monitor compliance in retail outlets, including linguistic compliance. We will immediately take corrective measures in outlets where deficiencies have been identified in the audit. We will also conduct follow-up audits in such outlets to confirm if the corrective measures have been established. This will be completed by November 2004.

As previously outlined, we have also increased the frequency of the Mystery Shopper Program from two to four shops annually, beginning this year.

In order to formalize our monitoring process, we will also include the language of service component in the ongoing audits that are conducted by our Internal Audit function. A checklist is currently being developed to assist the auditors in measuring performance against the language of service objectives. Quarterly reports will be provided and corrective measures taken, as appropriate. This will be completed by July 2004.

14. Canada Post should make managers' performance in the area of language of service a component of the annual appraisal process.

The Scorecard used to determine the annual performance and incentive pay of retail managers includes service objectives. Although language criteria are not explicitly mentioned on the Scorecard, they are part of the service objectives included in the Sales Performance Reviews and mystery shopper visits, on which the managers are explicitly measured in their scorecard. Language of service is therefore already a component of the annual appraisal process.

OUR RESPONSE TO CANADA POST'S ACTION PLAN

We are encouraged by most of Canada Post's action plan to implement our recommendations, with the exception of its response to recommendations seven, eight and fourteen. To fully demonstrate its commitment to serve the public in both official languages at designated bilingual outlets and to make any significant progress, the Corporation needs to consider innovative ways to meet its language of service obligations.

In responding to our recommendations, Canada Post has placed emphasis on monitoring mechanisms such as the Mystery Shopper Program, the Sales Performance Review Checklist, and audits of postal outlets as the means to ensure that language of service requirements are respected in designated bilingual outlets – both corporate outlets and dealer outlets. More specifically, its action plan places priority on these mechanisms as opposed to focussing on language proficiency of counter personnel and developing new ways of working with dealer outlets. It is therefore paramount that Canada Post ensures that all bilingual outlets are rapidly and regularly examined as part of this approach, and that action plans formulated to address identified shortcomings are formal and corrective actions taken are monitored. In particular, Canada Post must ensure that dealer outlets provide the same level of service as corporate outlets. This will require Canada Post to take innovative steps to assist dealer outlets to attain this level.

We believe that for Canada Post to fully meet the intent of the *Official Languages Act* in its response to recommendation seven, it needs to revisit how it assesses the bilingual capacity of its bilingual corporate outlets in order to ensure that service in both languages is available at all times and that counter personnel meet customers' needs in either official language. As Canada Post moves towards offering more diverse products and services at its outlets, as well as offering services on behalf of other institutions (the single window approach), it is evident to us that counter personnel need to have the equivalent of a Public Service Commission level-B proficiency and that periodic re-testing must be undertaken to ensure that proficiency is maintained. It is noteworthy that as of April 1, 2004, Treasury Board has adopted new policies and guidelines, one of which makes bilingual imperative staffing the norm and bilingual non-imperative staffing the exception. With a view to respecting the spirit of the recent changes, Canada Post should immediately discuss with the unions representing counter personnel how imperative staffing may be applied in postal outlets.

In considering Canada Post's response to recommendation eight, it is important to note that the Corporation chose to have dealer outlets provide services on its behalf, fully aware that language of service requirements must be respected. The language clause and standards in the dealership agreement are clear. However, Canada Post needs to enforce the clause and standards – which it clearly has not been doing consistently. If Canada Post chooses to continue having dealer outlets provide services on its behalf, we believe that it needs to provide more support to them to fully meet the intent of recommendation eight. We maintain that completely implementing our recommendation would provide to dealer outlets the

assistance they need to meet these requirements, and to provide the same level of service that Canada Post requires of its corporate outlets.

In responding to recommendation fourteen, Canada Post states that managers' performance is assessed in part based on the results of Sales Performance Reviews and the Mystery Shopper Program, and that by extension they are assessed against language of service requirements. However, we believe that managers need to be held clearly accountable for language of service requirements, and that this may be accomplished through making language of service a separate and identifiable component of the annual appraisal process.

We maintain that the full implementation of our 14 recommendations is necessary if Canada Post is to fully meet its obligation to offer services in both official languages at designated bilingual postal outlets.

When we conduct our follow-up, we will be looking for significant improvement in Canada Post's performance. In the meantime, Canada Post needs to prove the approach it has chosen can achieve the needed results.

APPENDIX A: ABOUT THE AUDIT

This report represents the first audit undertaken by the Office of the Commissioner of Official Languages since its audit function was re-established in 2003. The function ceased in the mid-1990s for budgetary reasons, but has been activated, as it is an essential tool for the Commissioner to gather the necessary information to report fully to Parliament on the status of each official language in the affairs of federal institutions. The Office undertakes audits under Section 56 of the *Official Languages Act*, which states that the Commissioner must take all actions and measures to ensure federal institutions are meeting their obligations under the Act. Among other things, the Commissioner has the power to conduct investigations at her own initiative, including doing audits.

Objectives

The objectives of the audit were to determine whether:

- senior managers at Canada Post Corporation are committed to providing services to the public in both official languages at designated postal outlets;
- Canada Post Corporation has in place appropriate systems and procedures to ensure that its designated postal outlets and designated postal franchises operated by the private sector on behalf of the Corporation provide services in both official languages;
- individual postal outlets that are designated bilingual provide adequate services in both official languages; and
- Canada Post Corporation monitors its postal outlets' and franchises' performance with respect to providing services in both official languages and reports formally on the results of this monitoring.

Scope and Approach

The audit was conducted at both Canada Post corporate headquarters in Ottawa and in regional offices across the country from November 2003 to March 2004.

Our examination included a review of key Corporation policies, documents and reports. We examined systems and procedures that the Corporation has in place to monitor outlets. We interviewed Canada Post senior managers in Ottawa as well as general managers, directors of operations and territorial managers in regions where we visited postal outlets. We also interviewed representatives of the Corporation's official languages group and regional official languages co-ordinators. We consulted with linguistic minority associations in provinces where we undertook fieldwork.

Our examination of corporate and dealer postal outlets included those in urban as well as rural areas. We visited outlets in New Brunswick, Nova Scotia, Quebec's Eastern Townships, the Greater Toronto Area, the Sudbury and North Bay areas of Ontario, Saskatchewan and Alberta. We did not undertake field work in the National Capital Region as Canada Post's internal audit group conducted fieldwork there in 2002, and we did not visit postal outlets in British Columbia as they were part of a recent review by Treasury Board of French language services available in that province.

We reviewed exterior, interior and temporary signs (e.g., "back in five minutes" and "out of order") to determine if requirements were respected. We also checked to see if printed materials pertaining to postal products or services, Canada Post forms and material from other federal institutions were available in both languages and displayed with equal prominence. It must be noted that we did not assess whether outlets displayed all documents the Corporation requires them to have available. Rather, we determined whether signs and forms on display were available in both languages. As well, our examination was restricted to Canada Post and federal government documentation. We did not examine other documents on display. Finally, we did not compare the range of bilingual products and services – general services (fax, photocopy, post office boxes), financial services or philatelic products – offered in corporate outlets versus those offered in dealer outlets, although we plan to do so in our follow-up.

Criteria

We expected the following:

- the Corporation has in place an official languages policy or guidelines regarding service to the public, and that these are approved by senior managers and are consistent with the *Official Languages Act* and Regulations;
- senior managers are regularly informed of the Corporation's compliance with its policy or guidelines and direct necessary actions to ensure compliance;
- the Corporation has designated a person or group to ensure that official language requirements are respected and that this person or group has the capacity to do so;
- the Corporation effectively communicates official language requirements both internally to those employees operating its outlets and externally to contractors operating postal outlets on its behalf;
- the Corporation has appropriate systems and procedures in place to monitor whether the public is served in its language of choice at postal outlets designated bilingual;

- the Corporation ensures that postal outlets designated bilingual have the capacity to offer services in both official languages;
- bilingual postal outlets offer services (in person, by telephone, by signs, through written communications and at satellite Service Canada access centres) in both official languages;
- the Corporation monitors whether services are offered and delivered in both official languages at postal outlets designated bilingual, and whether such services are of acceptable quality; and
- the results of monitoring are used in managing quality of service, in reporting performance, and in the performance appraisals of responsible managers.

For more information, please contact Marcel Charlebois at (613) 995-1010.

Audit Team

- Glenn Wheeler
- Marie-Josée Dionne-Hébert
- Yves Therrien

Commissariat aux langues officielles
Office of the Commissioner of Official Languages

Vérification

du service au public dans les comptoirs postaux bilingues de la Société canadienne des postes

FAITS SAILLANTS

1.1 À titre de société d'État, la Société canadienne des postes est tenue de respecter la *Loi sur les langues officielles* et le *Règlement sur les langues officielles (communications avec le public et prestation des services)*. Postes Canada a approximativement 7 000 comptoirs postaux qui offrent des services directement au public. En vertu de la *Loi* et du *Règlement*, près de 800 de ces comptoirs sont désignés bilingues.

Objectif et méthodologie de la vérification

1.2 Plusieurs facteurs nous ont incités à entreprendre cette vérification. Entre autres, le fait que Postes Canada gère des comptoirs postaux bilingues d'un bout à l'autre du Canada, que plusieurs de ces comptoirs sont exploités par des tiers au nom de Postes Canada et que nous recevons chaque année des plaintes de la part des clients de ces comptoirs bilingues qui ont du mal à obtenir des services dans la langue de leur choix. Bien que le nombre total de plaintes ait diminué, leur nature répétitive nous a portés à croire qu'un examen exhaustif pourrait donner lieu à des recommandations susceptibles d'améliorer la prestation des services à Postes Canada dans les comptoirs postaux bilingues et que Postes Canada doit élaborer des mesures innovatrices pour traiter les questions relatives à la langue de service. Par conséquent, notre vérification a examiné dans quelle mesure Postes Canada assure la prestation de services convenables au public dans la langue de son choix dans les comptoirs postaux bilingues. Plus précisément, nous avons examiné l'engagement des cadres supérieurs à fournir des services dans les deux langues officielles, nous avons étudié les systèmes et les procédures en place pour favoriser et surveiller les services, et nous avons évalué les services offerts dans les comptoirs postaux bilingues.

Observations et conclusions

Langues officielles à Postes Canada

1.3 Notre vérification a révélé que les cadres supérieurs de Postes Canada s'engagent à offrir des services dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux bilingues. Postes Canada possède une politique en matière de langues officielles qui comprend une section sur les communications avec le public et la prestation des services. Un groupe responsable des langues officielles veille à la conformité et chacun des sept bureaux régionaux a un coordonnateur des langues officielles. Les Opérations régionales assument la responsabilité d'appliquer les exigences en matière de langues officielles dans les comptoirs postaux. La haute direction est informée du respect de la politique, quoique les résultats de notre vérification illustrent qu'elle doit être plus proactive pour assurer la prestation des services dans les deux langues officielles dans les comptoirs bilingues.

Communication des exigences en matière de langue de service

1.4 Postes Canada communique les exigences en matière de langue de service à son personnel responsable des comptoirs de la Société et à ses partenaires qui exploitent des comptoirs de détaillant. Cependant, cela n'a pas toujours donné lieu à la prestation entière de services bilingues. Postes Canada doit envisager d'autres moyens de transmettre l'importance des exigences en matière de langue de service aux responsables des comptoirs postaux bilingues.

Service offert dans les comptoirs postaux bilingues

1.5 Notre examen de 64 comptoirs postaux bilingues dans l'ensemble du pays a produit des résultats variables. Nous avons noté que, dans la plupart des cas, les comptoirs de la Société offraient un meilleur rendement que les comptoirs exploités par un détaillant.

1.6 Bien que la majorité des affiches et des documents soient offerts dans les deux langues officielles, seulement 38 p. 100 des comptoirs de la Société et 54 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant avaient des pictogrammes des langues officielles aux comptoirs, ou près des comptoirs pour informer le public que les services étaient offerts dans les deux langues officielles. Dans l'ensemble, seulement 10 p. 100 des comptoirs de la Société et des comptoirs exploités par un détaillant faisaient une offre active verbale de service en personne dans les deux langues officielles. Même si les résultats étaient meilleurs en ce qui a trait à l'offre active verbale au téléphone, 70 p. 100 des comptoirs de la Société et 35 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant accueillant la clientèle dans les deux langues officielles, la situation est loin d'être satisfaisante.

1.7 Nous avons constaté que 24 p. 100 des comptoirs bilingues vérifiés, ou un sur quatre, ne pouvaient pas fournir un service satisfaisant en personne dans la langue de la minorité. Cette proportion était moins élevée dans les comptoirs de la Société que dans les comptoirs exploités par un détaillant : 19 p. 100 des comptoirs de la Société étaient incapables d'offrir le service par opposition à 31 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant. La même observation s'applique aux services téléphoniques – 19 p. 100 dans l'ensemble, ou 12 p. 100 des comptoirs de la Société et 30 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant.

1.8 Postes Canada doit renforcer sa capacité d'offrir les services dans les deux langues officielles dans les comptoirs bilingues de la Société. Postes Canada a un système en place pour rendre compte de la capacité bilingue de son personnel dans les comptoirs bilingues – le nombre d'employés bilingues affectés à chaque comptoir. C'est une première étape nécessaire pour assurer que des personnes bilingues sont toujours disponibles. Nous avons également observé que Postes Canada exige de son personnel au comptoir un niveau de compétence A dans sa langue seconde, soit le niveau le

moins élevé de Postes Canada. Étant donné que Postes Canada n'exige pas que ses employés subissent de nouveau un test linguistique, tout affaiblissement de leur compétence crée à notre avis une incapacité d'offrir un service satisfaisant à la clientèle dans la langue de la minorité.

1.9 Le libellé de la clause et des normes linguistiques de la convention de concession est clair et sans équivoque. Cependant, les comptoirs exploités par un détaillant sont moins susceptibles que les comptoirs de la Société de fournir des services convenables dans la langue de la minorité. Les comptoirs exploités par un détaillant ont besoin de plus d'aide de Postes Canada pour offrir des services satisfaisants dans les deux langues officielles. Postes Canada doit revoir son interaction avec les comptoirs désignés bilingues exploités par un détaillant pour assurer la prestation des services dans les deux langues officielles.

1.10 Postes Canada est en train de parachever la mise à jour de la liste des comptoirs postaux bilingues rendue nécessaire par les résultats du Recensement de 2001. Au moment où Postes Canada devait décider quels comptoirs postaux allaient offrir des services bilingues, il n'existait pas de processus formel pour consulter les collectivités de la minorité linguistique. Compte tenu des derniers changements, Postes Canada est à établir un processus plus formel pour consulter les associations de la minorité linguistique. Nous sommes encouragés par ce développement.

1.11 Postes Canada exploite un réseau de centres d'accès satellites de Service Canada partout au pays dans le réseau de Service Canada. Neuf des comptoirs que nous avons vérifiés avaient des centres satellites. Nous avons observé, exception faite d'un cas, que les documents étaient offerts dans les deux langues officielles, quoique nous ayons parfois eu de la difficulté à être servis dans la langue officielle de la minorité lorsque nous avons demandé de l'aide.

Gérer le niveau de service

1.12 Postes Canada a un certain nombre de mécanismes en place pour mesurer et surveiller la conformité avec les exigences en matière de langue de service dans les comptoirs désignés bilingues. Bien que ces mécanismes soient nouveaux et doivent être renforcés, ils constituent un cadre convenable pour surveiller la conformité avec les exigences. Postes Canada doit s'assurer de prendre des mesures formelles plutôt qu'informelles pour corriger les lacunes qui ont été décelées.

1.13 L'outil utilisé par la Société pour évaluer le rendement annuel de ses gestionnaires ne contient pas de section qui traite explicitement des langues officielles, ni de la responsabilité de la langue de service dans les comptoirs bilingues. Pour que le service bilingue devienne une grande priorité, nous sommes d'avis qu'il faudrait évaluer le rendement des gestionnaires responsables des comptoirs bilingues en fonction de la disponibilité des services dans les deux langues officielles.

Recommandations

1.14 Nous avons formulé quatorze recommandations à Postes Canada dans le but d'améliorer son service dans les comptoirs postaux bilingues. Ces recommandations visent la communication des exigences de la langue de service; la capacité bilingue dans les comptoirs de la Société et dans les comptoirs exploités par un détaillant; la consultation formelle avec les associations de la minorité linguistique; la surveillance des comptoirs bilingues; la responsabilité des gestionnaires de Postes Canada. Les cadres supérieurs de Postes Canada doivent faire preuve de leadership et prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes récurrents.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 2

Postes Canada est assujettie à la *Loi sur les langues officielles* 3

Objet de la vérification 4

Observations et recommandations 5

Les langues officielles à Postes Canada 5

La politique de Postes Canada sur les langues officielles énonce les exigences du service au public 5

Le groupe des Langues officielles de la Société facilite la conformité 6

Les Opérations régionales sont responsables de la langue de service dans les comptoirs postaux 6

La haute direction est informée de la conformité avec la politique 7

Communication des exigences en matière de langue de service 8

Postes Canada informe son personnel des exigences 8

La convention de concession énonce clairement les exigences 8

Service offert dans les comptoirs postaux bilingues 10

La plupart des comptoirs présentaient de l'affichage et de la documentation bilingues 11

Peu de comptoirs faisaient une offre active verbale de service 13

Un comptoir bilingue sur quatre n'offrait pas un service satisfaisant dans la langue de la minorité 18

Il faut renforcer la capacité d'offrir des services bilingues dans les comptoirs de la Société 20

Il faut renforcer la capacité des comptoirs exploités par un détaillant d'offrir des services bilingues 23

Liste des comptoirs bilingues mise à jour en réponse aux changements nécessités par le Recensement de 2001 25

Postes Canada s'est engagée à obtenir une plus grande participation des associations de la minorité linguistique 26

Les centres d'accès satellites de Service Canada dans les comptoirs offraient des services bilingues 26

Gestion du niveau de service 29

Les systèmes et les procédures sont en place pour surveiller la conformité 29

Vérification interne des comptoirs bilingues exécutée en 2002 29

La liste de vérification de l'évaluation du rendement des ventes permet de recueillir des données sur les comptoirs bilingues 30

Le Programme du client mystère sert à évaluer le service dans les comptoirs bilingues 32

Les résultats de la surveillance sont utilisés pour améliorer la langue de service 33

Les questions relatives à la langue de service ne sont pas un élément du processus d'évaluation annuel des gestionnaires 34

Conclusion 35

Liste des recommandations et plan d'action de Postes Canada 36

Notre réponse au plan d'action de Postes Canada 45

Annexe A : À propos de la vérification 47

INTRODUCTION

1.15 L'histoire de Postes Canada est étroitement liée à l'histoire et à l'évolution du Canada. L'un des premiers ministères constitués par le gouvernement fédéral après la Confédération a été celui des Postes, qui a pris en charge le service postal en 1868. Postes Canada constitue une présence dans pratiquement toutes les collectivités du Canada. La plupart des Canadiens et des Canadiennes ont recours à son service à des fins personnelles, sociales et commerciales.

1.16 Postes Canada a cessé d'être un ministère du gouvernement fédéral pour devenir une société d'État en 1981, à l'adoption de la *Loi sur la Société canadienne des postes*. Cette loi lui conférait le mandat d'exploiter le service postal du Canada de façon autonome en offrant une norme de service qui tient compte des besoins des Canadiens et des Canadiennes (la pièce 1 décrit les objectifs de la Société en vertu de la *Loi*). Postes Canada est un des employeurs les plus importants au pays, comptant à son emploi 55 000 personnes. La Société a réalisé des recettes consolidées de 6,154 millions de dollars en 2002, avec un bénéfice net de 71 millions de dollars.

Pièce 1 : Objectifs de la Société canadienne des postes

Les objectifs de la Société sont les suivants :

- créer et exploiter un service postal comportant le relevage, la transmission et la distribution de messages, de renseignements, de fonds ou de marchandises, dans le régime intérieur et dans le régime international;
- assurer les prestations, ainsi que la réalisation et la fourniture des produits qu'elle estime utiles à son exploitation;
- assurer, à l'intention ou pour le compte des administrations fédérales, provinciales, régionales ou municipales ou des établissements qui en relèvent, ou, d'une façon générale, à l'intention de quiconque, les prestations dont elle s'estime capable sans inconvénient pour la réalisation des autres objectifs de sa mission.

Source : *Loi sur la Société canadienne des postes*, 1985

1.17 La Société est dirigée par un président-directeur général, nommé par le gouverneur en conseil. Le Comité exécutif de la haute direction est le principal organe-conseil en ce qui a trait à la gestion quotidienne de l'entreprise et est composé des cadres supérieurs responsables des fonctions clés de Postes Canada. Il sert de forum où les cadres supérieurs peuvent examiner les questions qui touchent la Société.

1.18 La Société canadienne des postes a son siège social à Ottawa. Elle a en outre des bureaux régionaux à Halifax, à Montréal, à Toronto, à London, à Winnipeg et à Vancouver. Chaque bureau régional a un directeur général, Opérations, qui relève du

vice-président, Opérations régionales, à Ottawa. Postes Canada a environ 7 000 comptoirs postaux, y compris environ 2 700 comptoirs de détaillant (ou franchises) exploités par le secteur privé au nom de la Société.

1.19 Postes Canada indique que l'exploitation des comptoirs de détaillant par le secteur privé comporte divers avantages. Les comptoirs exploités par un détaillant ont des coûts moins élevés puisqu'ils offrent seulement des services au comptoir (c.-à-d. des services à la clientèle). Ils sont plus accessibles au public que les comptoirs de la Société, parce qu'ils sont souvent situés dans des entreprises comme des pharmacies et des dépanneurs qui ont des heures d'ouverture prolongées. Par contre, la Société exerce un contrôle moins direct sur l'exploitation des comptoirs de détaillant, ce qui constitue un inconvénient majeur.

Postes Canada est assujettie à la *Loi sur les langues officielles*

1.20 La *Loi sur les langues officielles* du Canada a pour objet d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Canada, leur égalité de statut et l'égalité de droits et privilèges quant à leur usage dans toutes les institutions fédérales. La *Loi* garantit notamment les services en français et en anglais là où la demande le justifie, conformément au *Règlement sur les langues officielles (communications avec le public et prestation des services)*. La *Loi* s'applique à toutes les institutions fédérales, y compris les sociétés d'État comme Postes Canada. Postes Canada a la responsabilité de prendre les mesures nécessaires pour remplir ses obligations en vertu de la *Loi sur les langues officielles* et du règlement y afférent ainsi que pour appliquer les politiques dans le contexte de son propre mandat.

1.21 En vertu de la *Loi* et du *Règlement*, Postes Canada a des comptoirs postaux désignés bilingues d'un bout à l'autre du pays. Près de 800 comptoirs sont désignés bilingues en vertu du *Règlement sur les langues officielles*. De ce nombre, près de 300 sont des comptoirs exploités par un détaillant qui demeurent néanmoins assujettis à la *Loi sur les langues officielles* (voir la pièce 2).

Pièce 2 : Services fournis par des tiers

Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que, tant au Canada qu'à l'étranger, les services offerts au public par des tiers pour leur compte le soient, et à ce qu'il puisse communiquer avec ceux-ci, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elles-mêmes les services, elles seraient tenues, au titre de la présente partie [IV], à une telle obligation.

Source : Article 25, *Loi sur les langues officielles*, 1988

Objet de la vérification

1.22 La présente vérification poursuit les efforts faits par la commissaire pour assurer que les institutions fédérales offrent les services dans les deux langues officielles où cela est requis. Bien que la Société canadienne des postes ait beaucoup de responsabilités en vertu de la *Loi*, la présente vérification portait sur les responsabilités de la Société en matière de communications avec le public et de prestation des services. Plus particulièrement, notre vérification a examiné le service au public dans les comptoirs postaux parce que cela représente le contact le plus fréquent de Postes Canada avec le public et un service que presque tous les Canadiens utilisent.

1.23 Par conséquent, la vérification visait globalement à déterminer dans quelle mesure la Société canadienne des postes assure dans les comptoirs postaux bilingues la prestation de services convenables aux clients dans la langue officielle de leur choix. Les objectifs de la vérification consistaient à déterminer si :

- la haute direction de la Société canadienne des postes s'engage à offrir des services au public dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux désignés;
- la Société canadienne des postes a mis en place les systèmes et les procédures qui conviennent pour assurer que ses comptoirs postaux désignés (comptoirs de la Société et comptoirs exploités par un détaillant) offrent des services dans les deux langues officielles;
- les comptoirs postaux individuels désignés bilingues offrent des services convenables dans les deux langues officielles;
- la Société canadienne des postes surveille le rendement des comptoirs postaux en matière de prestation des services dans les deux langues officielles et présente un rapport officiel sur les résultats de cette surveillance.

Dans notre vérification, nous avons également examiné les services offerts dans 64 comptoirs individuels de la Société et comptoirs de détaillant dans diverses régions du Canada. Plus de détails sur les objectifs, l'étendue et l'approche de la vérification sont présentés dans la section *À propos de la vérification* à la fin du présent rapport.

Les langues officielles à Postes Canada

La politique de Postes Canada sur les langues officielles énonce les exigences du service au public

1.24 Postes Canada possède une politique sur les langues officielles, approuvée par le président-directeur général et la présidente du Conseil d'administration. La politique énonce les exigences relatives à la langue de travail, à la participation équitable, aux plaintes, aux communications avec le public et à la prestation des services. Nous avons constaté que les dispositions en matière de langue de service de la politique de Postes Canada sur les langues officielles sont conformes à la *Loi sur les langues officielles*.

1.25 La section de la politique de la Société qui traite des communications avec le public et de la prestation des services stipule que le public a le droit de communiquer et de recevoir les services offerts dans l'une ou l'autre des langues officielles dans la région de la capitale nationale ou dans les bureaux ou les installations où la langue fait l'objet d'une demande importante, ou partout où c'est nécessaire en raison de la nature du bureau. Elle ajoute que les services fournis par les tiers au nom de la Société doivent être offerts sur la même base que si c'était la Société qui les fournissait. Les comptoirs postaux de la Société et les comptoirs exploités par un détaillant désignés pour offrir un service bilingue doivent clairement indiquer, verbalement et visuellement, leur empressement à le faire. Selon nous, cette section est conforme à l'article 25 de la *Loi*.

1.26 Nous avons noté que, quoique la politique de la Société fasse mention de la nécessité d'assurer l'application de la politique, le document ne détermine pas les divers mécanismes de surveillance de la Société ni la fréquence de leur application. Il est important que Postes Canada énonce clairement dans sa politique ses mécanismes de surveillance ainsi que la fréquence et la nature de leur application, afin de raffermir son engagement à servir le public dans les deux langues officielles et de rappeler à son personnel affecté au service du public l'importance d'offrir des services aux clients dans la langue de leur choix.

1.27 **Recommandation 1.** ***Postes Canada doit faire en sorte que sa politique sur les langues officielles inclue explicitement une section sur les mécanismes de surveillance et les responsabilités afin d'accorder une importance accrue au service au public dans les deux langues officielles.***

Le groupe des Langues officielles de la Société facilite la conformité

1.28 Postes Canada a un groupe des Langues officielles, dirigé par un coordonnateur national, qui relève de la vice-présidente, Ressources humaines. Le groupe est responsable d'élaborer, de mettre en œuvre et de réviser les politiques, les programmes et les pratiques en matière de langues officielles; d'en promouvoir la compréhension générale auprès du personnel de la Société; de formuler des buts et des stratégies pour la Société; d'examiner et de régler les plaintes; de traiter avec les organismes connexes du gouvernement fédéral; de préparer des rapports annuels, des rapports d'étape et des plans d'action.

1.29 Il y a également un coordonnateur régional des langues officielles dans chacun des sept bureaux régionaux de Postes Canada. Ces coordonnateurs doivent travailler à améliorer le profil des langues officielles dans les régions, donner des conseils, aider à résoudre les problèmes de dotation qui ont trait à la langue, répondre aux plaintes relatives à la langue de service et élaborer des rapports mensuels sur les questions relatives aux langues officielles à l'intention du coordonnateur national. Ils participent également à la préparation des rapports annuels de la Société sur les langues officielles. Les coordonnateurs régionaux ne relèvent pas du coordonnateur national, mais du responsable des ressources humaines dans leur région. Les responsabilités en matière de langues officielles forment seulement une partie de leur gamme de tâches. Plusieurs autres responsabilités leur incombent en matière de ressources humaines, outre, dans certains cas, la responsabilité de couvrir de vastes régions du pays. Nous avons observé que cette situation ne facilite pas la promotion de l'utilisation des langues officielles et que les activités des coordonnateurs régionaux en ce sens sont plus réactives que proactives.

1.30 **Recommandation 2.** ***Postes Canada doit procéder à un examen formel afin de déterminer si des ressources bilingues suffisantes sont en place dans ses bureaux régionaux pour promouvoir de façon active les objectifs en matière de langues officielles.***

Les Opérations régionales sont responsables de la langue de service dans les comptoirs postaux

1.31 La politique énonce que la responsabilité de l'application et de l'exécution adéquates des exigences en matière de langue de service dans les comptoirs désignés bilingues appartient aux Opérations régionales (siège social). Cette responsabilité est déléguée aux directeurs généraux des Opérations régionales de chacune des sept régions, qui veillent à leur tour à ce que les normes soient appliquées dans leurs comptoirs bilingues respectifs.

1.32 Postes Canada a mis en œuvre des mécanismes, comme la liste de vérification du rendement des ventes, qui implique que la Société surveille les comptoirs postaux, y compris les comptoirs désignés bilingues. Ces mécanismes sont examinés en détail dans les paragraphes 1.90 à 1.102.

La haute direction est informée de la conformité avec la politique

1.33 Nous avons constaté que les cadres supérieurs de Postes Canada examinent les rapports clés sur les langues officielles et les présentations aux réunions du Comité exécutif de la haute direction et sont, de ce fait, informés des questions relatives à la conformité avec la politique. Le président-directeur général passe en revue et approuve tous les ans le rapport annuel au Conseil du Trésor sur les parties IV, V et VI de la *Loi sur les langues officielles*, ainsi que le rapport annuel à Patrimoine canadien sur la partie VII de la même *Loi*. Le rapport au Conseil du Trésor souligne les questions relatives aux langues officielles, y compris la langue de service, et les diverses mesures prises pour améliorer la conformité avec la *Loi*.

1.34 En outre, les résultats des principaux rapports internes concernant les comptoirs postaux bilingues, comme la vérification interne en 2002 de la langue de service dans les comptoirs bilingues, sont présentés au Comité exécutif de la haute direction de la Société pour commentaires et approbation. Au cours des réunions du Comité, les cadres supérieurs prennent connaissance des mesures correctives qui sont prises en réponse à ces rapports. D'autres processus de surveillance, tels que le Programme du client mystère et la liste de vérification de l'évaluation du rendement des ventes, fournissent aussi des résultats à la haute direction.

1.35 Finalement, le gestionnaire du groupe des Langues officielles fait régulièrement rapport sur les langues officielles à la vice-présidente, Ressources humaines, qui fait partie du Comité exécutif de la haute direction de la Société. Par exemple, le gestionnaire compile les rapports mensuels sur les plaintes relatives aux langues officielles, contribuant ainsi à assurer que les cadres supérieurs sont rapidement au courant de tous les problèmes qui peuvent survenir à cet égard. Toutefois, compte tenu des résultats de notre vérification qui illustrent le problème à obtenir du service dans les deux langues officielles (voir les paragraphes 1.45 à 1.59), les cadres supérieurs doivent faire preuve de leadership et prendre des mesures correctives.

Communication des exigences en matière de langue de service

1.36 Nous avons constaté que Postes Canada communique les exigences en matière de langue de service au personnel responsable des comptoirs de la Société et aux comptoirs exploités par un détaillant. Cette communication ne donne toutefois pas nécessairement lieu à la prestation entière de services bilingues dans les comptoirs désignés.

Postes Canada informe son personnel des exigences

1.37 Postes Canada utilise plusieurs mécanismes pour informer les gestionnaires et le personnel des exigences en matière de langue de service, ou pour les leur rappeler. En 2001, la Société a distribué à tous les comptoirs bilingues une brochure intitulée *Le service commence par vous* pour leur apprendre comment informer la clientèle qu'elle peut recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles. En 2002 et à nouveau en 2003, un rappel a été envoyé à tous les comptoirs désignés bilingues.

1.38 La Société sensibilise également ses nouveaux employés aux exigences en matière de langue de service. Cela consiste, notamment, à distribuer des brochures sur les langues officielles aux personnes qui serviront le public, à placer du matériel sur le site intranet de la Société et à évaluer les compétences linguistiques des employés en fonction des postes bilingues qu'ils postulent. Finalement, parmi les nouveaux mécanismes de surveillance de la Société, les exigences relatives aux langues officielles dans le service au public font partie du processus d'examen des comptoirs postaux bilingues, renforçant ainsi l'importance de cette question auprès du personnel et des gestionnaires de la Société.

La convention de concession énonce clairement les exigences

1.39 La convention de concession énonce les diverses obligations de la Société et du détaillant. Elle comporte une clause linguistique qui stipule que, si la Société détermine que le comptoir doit fournir des services bilingues, l'entrepreneur doit s'exécuter selon les normes de Postes Canada. Nous avons observé que le libellé de la clause et des normes linguistiques est clair et sans équivoque. La pièce 3 présente la disposition relative à la langue et les normes connexes de la convention de concession.

Pièce 3 – Disposition relative à la langue dans la convention de concession et normes connexes

Disposition relative à la langue

Suivant la réception d'un avis écrit de la Société à cet effet, offrir les services aux clients du point de vente dans les deux langues officielles du Canada lorsque, de l'avis de la Société, des services bilingues sont requis, et le faire conformément aux normes désignées en tout temps par la Société.

Normes

À titre de détaillant exploitant un comptoir désigné bilingue et en vertu de la convention de concession, vous êtes tenu de suivre la politique de la Société canadienne des postes sur les langues officielles. Les modalités énoncées ci-après s'appliquent donc à votre comptoir :

Service

1. Le comptoir postal doit être doté de personnel bilingue et compétent afin que la clientèle soit servie rapidement dans la langue de son choix tout au long des heures d'ouverture. Cette règle s'applique non seulement à la prestation des services au comptoir, mais également aux demandes de renseignements téléphoniques.
2. La clientèle ne devrait pas avoir à demander à être servie dans la langue officielle de son choix. Les services bilingues doivent être disponibles en tout temps.
3. Le comptoir postal doit offrir ses services dans les deux langues officielles. L'enseigne indiquant que le service est offert dans les deux langues doit être exposée en tout temps et l'accueil doit être bilingue.

Affichage intérieur et extérieur

1. Les panneaux ayant trait aux produits et services postaux (affiches, avis, bannières, etc.) doivent donner égale importance aux deux langues officielles.

Publicité

1. Toute publicité doit paraître dans les deux langues officielles. Lorsqu'une annonce paraît dans un journal publié dans la langue de la majorité, une annonce équivalente doit paraître dans un journal publié dans la langue de la minorité. Par ailleurs, si, dans un secteur donné, la minorité linguistique n'a pas de journal, mais qu'elle tient à recevoir le service dans sa langue, l'annonce publiée dans le journal de la majorité doit être bilingue.

Matériel imprimé

1. Les affiches, brochures, dépliants, circulaires, avis ou autre matériel imprimé ayant trait aux produits et services postaux doivent être exposés ou distribués dans les deux langues officielles.

Formulaires

1. Les formulaires relatifs aux produits et services postaux, qu'ils soient produits à des fins d'utilisation ou d'information, doivent être soit offerts en version bilingue, soit mis à la disposition du public dans les deux langues officielles.

Matériel d'autres institutions fédérales

1. Le matériel provenant d'autres institutions fédérales doit être présenté ou distribué dans les deux langues officielles, et les deux versions doivent être également mises en valeur.

Source : Société canadienne des postes – convention de concession et normes

1.40 Un comptoir exploité par un détaillant peut être désigné bilingue à la signature d'une entente initiale de cinq ans, ou il peut être désigné bilingue au cours de la période suivant la signature de l'entente. Si un comptoir exploité par un détaillant est désigné bilingue, l'entrepreneur a la responsabilité de recruter et de retenir les employés qui peuvent fournir des services dans les deux langues officielles durant toutes les heures d'ouverture. Les comptoirs exploités par un détaillant reçoivent les mêmes rappels que le personnel de la Société : brochures, bulletins et autre documentation. En outre, les gestionnaires de Postes Canada responsables de la liaison avec les comptoirs exploités par un détaillant sont une source d'information sur les questions liées à la langue de service.

1.41 Toutefois, comme l'indiquent les paragraphes 1.45 à 1.59, même la communication régulière des exigences en matière de langue de service ne donne pas toujours lieu à la pleine prestation de services bilingues dans les comptoirs de la Société, et encore moins dans les comptoirs exploités par un détaillant. Postes Canada doit examiner comment mieux communiquer ces exigences aux responsables des comptoirs de la Société et des comptoirs exploités par un détaillant. La Société doit également élaborer d'autres mécanismes pour assurer la conformité avec ces exigences.

1.42 **Recommandation 3.** ***Postes Canada doit évaluer officiellement ses mécanismes de communication afin de déterminer d'autres moyens de communiquer aux responsables des comptoirs de la Société et des comptoirs exploités par un détaillant l'importance des exigences en matière de langue de service.***

Service offert dans les comptoirs postaux bilingues

1.43 Notre examen incluait des visites dans 61 comptoirs bilingues de six provinces d'un bout à l'autre du Canada. Même s'il y a sensiblement plus de comptoirs bilingues appartenant à la Société que de comptoirs bilingues exploités par un détaillant, nous avons choisi un nombre plus comparable de chacun parce que la commissaire a reçu dans le passé plus de plaintes concernant les comptoirs exploités par un détaillant. Nous présentons les résultats globaux et les résultats de ces deux groupes séparément. Notre examen de chaque comptoir consistait à vérifier l'affichage extérieur, intérieur et temporaire (comme « de retour dans cinq minutes » et « hors service »), ainsi que le matériel écrit (documents de Postes Canada et d'autres organismes du gouvernement fédéral). Notre examen vérifiait également si les services étaient offerts dans les deux langues et s'ils étaient offerts dans la langue de la minorité (l'anglais dans les Cantons de l'Est au Québec et le français ailleurs). Dans le cas des comptoirs avec des centres d'accès satellites de Service Canada, nous avons aussi examiné si la documentation et les services étaient offerts dans les deux langues officielles. La pièce 4 présente des détails additionnels sur le nombre de comptoirs certifiés et la section *À propos de la certification* à la fin du rapport fournit de l'information sur le travail exécuté.

Pièce 4 – Comptoirs postaux vérifiés

Province	Comptoirs de la Société	Comptoirs exploités par un détaillant	Total
Nouvelle-Écosse	2	4	6
Nouveau-Brunswick	4	6	10
Québec – Cantons de l'Est	10	1	11
Ontario – région du grand Toronto	2	4	6
Ontario – régions de Sudbury et de North Bay	6	5	11
Saskatchewan	–	3	10
Alberta	–	3	10
Total	**38**	**26**	**64**

1.44 Nous nous attendions à ce que les comptoirs postaux bilingues offrent les services (en personne, au téléphone, dans l'affichage, au moyen de documents de Postes Canada et d'autres organismes du gouvernement fédéral) dans les deux langues officielles. Dans l'ensemble, les résultats étaient variables. Bien que l'affichage et la documentation soient en grande partie offertes dans les deux langues officielles, moins de la moitié des comptoirs postaux présentaient des pictogrammes dans les deux langues officielles au comptoir, ou près de celui-ci, pour montrer à la clientèle que les services étaient offerts dans les deux langues officielles. Seulement 10 p. 100 des comptoirs faisaient une offre active verbale de service en personne et seulement un peu plus de la moitié le faisaient au téléphone. Un comptoir sur quatre était incapable d'offrir un service satisfaisant dans la langue de la minorité en personne et un comptoir sur cinq était incapable d'offrir un service satisfaisant au téléphone.

La plupart des comptoirs présentaient de l'affichage et de la documentation bilingues

1.45 Toutes les régions présentaient l'affichage extérieur et intérieur requis. En général, le niveau de conformité avec les exigences atteint par les comptoirs de la Société était plus élevé que celui des comptoirs exploités par un détaillant. La différence était plus notable dans l'affichage temporaire, où 58 p. 100 des comptoirs de la Société présentaient tout l'affichage dans les deux langues officielles comparativement à 29 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant. Il y avait aussi une certaine variation entre les régions en ce qui a trait à la documentation du gouvernement fédéral : 67 p. 100 des comptoirs de la région du grand Toronto présentaient la documentation du gouvernement fédéral dans les deux langues officielles comparativement à 100 p. 100 dans plusieurs autres régions. Nos conclusions détaillées sont résumées à la pièce 5.

Pièce 5 – Pourcentage des comptoirs postaux qui présentent l'affichage et toute la documentation disponible dans les deux langues officielles

Province	Comptoirs vérifiés	Affichage extérieur	Affichage intérieur	Affichage temporaire	Documentation de Postes Canada	Documentation du gouvernement fédéral
Nouvelle-Écosse						
Total	6	100 %	67 %	0 %	100 %	S.O.
Comptoirs de la Société	2	100 %	100 %	S.O.	100 %	S.O.
Comptoirs exploités par un détaillant	4	100 %	80 %	0 %	100 %	S.O.
Nouveau-Brunswick						
Total	10	90 %	90 %	67 %	100 %	100 %
Comptoirs de la Société	4	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	6	83 %	83 %	50 %	100 %	100 %
Québec – Comté de Hull						
Total	11	100 %	91 %	33 %	100 %	91 %
Comptoirs de la Société	10	100 %	90 %	00 %	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	1	100 %	100 %	0 %	100 %	0 %
Ontario – région du grand Toronto						
Total	6	100 %	83 %	50 %	100 %	67 %
Comptoirs de la Société	2	100 %	100 %	50 %	100 %	50 %
Comptoirs exploités par un détaillant	4	100 %	75 %	50 %	100 %	75 %
Ontario – région de Sudbury et de North Bay						
Total	11	100 %	100 %	0 %	100 %	100 %
Comptoirs de la Société	6	100 %	100 %	S.O.	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	5	100 %	100 %	0 %	100 %	100 %
Saskatchewan						
Total	10	100 %	100 %	60 %	100 %	100 %
Comptoirs de la Société	5	100 %	100 %	80 %	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	5	100 %	100 %	0 %	100 %	100 %
Alberta						
Total	10	100 %	90 %	33 %	100 %	100 %
Comptoirs de la Société	5	100 %	80 %	20 %	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	5	100 %	100 %	47 %	100 %	100 %
Total	**54**	**98 %**	**91 %**	**34 %**	**100 %**	**93 %**
Comptoirs de la Société	**28**	**100 %**	**93 %**	**58 %**	**100 %**	**97 %**
Comptoirs exploités par un détaillant	**26**	**96 %**	**88 %**	**29 %**	**100 %**	**88 %**

(1) Le total ne comprend pas 4 comptoirs exploités par un détaillant en Nouvelle-Écosse, car aucun affichage extérieur pouvait être vérifié par le vérificateur.

(2) Le total ne comprend pas 4 comptoirs de la Société et 2 comptoirs exploités par un détaillant en Nouvelle-Écosse, 3 comptoirs de la Société et 1 comptoir exploité par un détaillant au Nouveau-Brunswick, 6 comptoirs de la Société et 2 comptoirs exploités par un détaillant dans les régions de Sudbury et de North Bay, 2 comptoirs de la Société et 2 comptoirs exploités par un détaillant en Saskatchewan, ainsi que 2 comptoirs de la Société et 2 comptoirs exploités par un détaillant en Alberta, puisque aucun affichage temporaire pouvant être vérifié par les vérificateurs.

(3) Le total ne comprend pas 4 comptoirs exploités par un détaillant en Nouvelle-Écosse, puisque aucune preuve documentaire de la Société pouvant être vérifiée par le vérificateur n'a été présentée, 2 comptoirs de la Société en Saskatchewan, car le vérificateur n'a pas pu communiquer avec le personnel de la succursale de la Société.

(4) Le total ne comprend pas 4 comptoirs de la Société et 4 comptoirs exploités par un détaillant en Nouvelle-Écosse, 3 comptoirs de la Société et 3 comptoirs exploités par un détaillant au Nouveau-Brunswick, 1 comptoir exploité par un détaillant dans les régions de Sudbury et de North Bay, 2 comptoirs de la Société et 1 comptoir exploité par un détaillant en Saskatchewan, ainsi que 2 comptoirs de la Société et 1 comptoir exploité par un détaillant en Alberta, puisque aucune preuve de documentation du gouvernement fédéral pouvant être vérifiée par le vérificateur n'a été présentée.

Peu de comptoirs faisaient une offre active verbale de service

1.46 Faire une offre active de service dans les deux langues officielles signifie communiquer spontanément et clairement à la clientèle qu'elle recevra des services de qualité comparable dans l'une ou l'autre des deux langues officielles dans les bureaux ou les points de service désignés. L'offre active verbale est importante parce qu'elle permet de mettre le public à l'aise et l'incite ainsi à interagir dans la langue officielle de son choix avec la personne qui le sert.

1.47 Une composante clé de l'offre active de Postes Canada est l'autocollant des langues officielles à l'entrée principale du comptoir postal, ainsi que le pictogramme des langues officielles au comptoir ou près de celui-ci. Postes Canada a choisi ainsi d'aviser la clientèle deux fois plutôt qu'une de la disponibilité des services bilingues, au lieu d'avoir seulement un pictogramme au comptoir. Postes Canada considère que cette stratégie dépasse les exigences du Conseil du Trésor et constitue un moyen efficace de montrer encore plus à la clientèle que le service est offert dans les deux langues officielles.

1.48 Autocollants de porte et pictogrammes de comptoir bilingue. En ce qui concerne l'affichage de l'autocollant des langues officielles à l'entrée principale des comptoirs postaux, nous avons constaté une variation entre les comptoirs de la Société (89 p. 100) et les comptoirs exploités par un détaillant (54 p. 100). La situation était encore moins positive dans le cas des pictogrammes des langues officielles au comptoir ou près de celui-ci. Nous avons pu trouver ces pictogrammes dans seulement 38 p. 100 des comptoirs de la Société, tandis que nous avons pu les trouver dans 54 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant. Il est crucial de présenter ces pictogrammes afin que la clientèle sache qu'elle peut recevoir les services dans l'une ou l'autre des langues officielles. Nous avons observé dans certains cas que les pictogrammes n'étaient pas fixés en permanence, qu'ils avaient été rangés temporairement ou qu'ils étaient dissimulés autrement.

1.49 Postes Canada souligne que 84 p. 100 des comptoirs postaux présentaient au moins un de ces rappels. Nous saluons l'engagement de la Société à signifier à la clientèle la disponibilité du service dans les deux langues officielles au moyen de l'autocollant de porte et du pictogramme de comptoir, mais nous considérons que la présentation du pictogramme est essentielle étant donné qu'il est situé à l'endroit précis où le service peut être fourni. Même si l'autocollant de porte est innovateur, la clientèle risque de ne pas le voir si la porte est déjà ouverte ou si plusieurs autres autocollants y sont aussi affichés.

1.50 **Recommandation 4.** ***Postes Canada doit assurer que les comptoirs postaux se conforment aux exigences relatives aux autocollants de porte et aux pictogrammes de comptoir bilingue et doit veiller à ce que les pictogrammes de comptoir soient fixés en permanence, si possible, à des endroits où la clientèle peut facilement les voir.***

1.51 Offre active verbale en personne. Notre vérification nous a permis de constater que dans la majorité des cas, à l'instar des autres institutions fédérales, les comptoirs postaux ne faisaient pas d'offre active verbale de service. Le personnel au comptoir de seulement 10 p. 100 des endroits vérifiés nous a accueillis dans les deux langues officielles. Nous avons reçu des offres actives verbales seulement au Nouveau-Brunswick, nulle part ailleurs (voir pièce 6). Savoir pourquoi les comptoirs du Nouveau-Brunswick ont été les seuls à faire une offre active verbale en personne pourrait aider la Société à élaborer une stratégie applicable au reste du pays. Cette observation est très importante parce que les clients qui ne reçoivent pas d'offre active verbale ne se sentent pas à l'aise d'utiliser la langue de leur choix.

Pièce 6 – Pourcentage des comptoirs postaux qui présentent la signalisation des services bilingues et qui font une offre active verbale en personne

Province	Comptoirs vérifiés	Offre active verbale de service en personne	Autocollant des langues officielles à la porte principale	Pictogramme des langues officielles au comptoir ou près de celui-ci	Présentation de l'autocollant ou du pictogramme des langues officielles
Nouvelle-Écosse					
Total	10	10 % (1 sur 10)	83 %	17 %	83 %
Comptoirs de la Société	2	0 %	100 %	0 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	8	13 % (1 sur 8)	75 %	25 %	75 %
Nouveau-Brunswick					
Total	10	60 %	70 %	80 %	100 %
Comptoirs de la Société	6	75 %	100 %	50 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	4	50 %	50 %	100 %	100 %
Québec – Comté de Hull					
Total	11	0 %	82 %	18 %	91 %
Comptoirs de la Société	10	0 %	80 %	20 %	90 %
Comptoirs exploités par un détaillant	1	0 %	100 %	100 %	100 %
Ontario – région du grand Toronto					
Total	30	0 %	87 %	87 %	87 %
Comptoirs de la Société	2	0 %	100 %	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	8	0 %	50 %	50 %	50 %
Ontario – régions de Sudbury/Nord de North Bay					
Total	13	0 %	69 %	31 %	62 %
Comptoirs de la Société	6	0 %	100 %	50 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	5	0 %	20 %	20 %	20 %
Saskatchewan					
Total	9 (1)	0 %	78 %	22 %	78 %
Comptoirs de la Société	7	0 %	86 %	14 %	86 %
Comptoirs exploités par un détaillant	1	0 %	0 %	0 %	0 %
Alberta					
Total	10	0 %	80 %	10 %	80 %
Comptoirs de la Société	8	0 %	88 %	13 %	88 %
Comptoirs exploités par un détaillant	2	0 %	50 %	0 %	50 %
Total	**64**	**10** % (6 sur 62) (2)	**75** % (47 sur 63) (2)	**44** % (28 sur 63) (2)	**84** % (53 sur 63) (2)
Comptoirs de la Société	**28**	8 % (2 sur 26)	89 % (24 sur 27)	48 % (13 sur 27)	93 % (25 sur 27)
Comptoirs exploités par un détaillant	**36**	12 % (4 sur 36)	64 % (23 sur 36)	64 % (15 sur 36)	75 % (28 sur 36)

(1) Le total ne correspond à rien parce que 1 comptoir de la Société en Saskatchewan était temporairement fermé et que 8 comptoirs de la Société en Alberta n'ont pas offert de service. Par conséquent, dans ces deux cas l'offre active de service en personne n'a pas pu être évaluée.

(2) Le total ne correspond à rien parce que 1 comptoir de la Société en Saskatchewan était temporairement fermé.

1.52 L'offre active verbale n'est pas toujours faite au téléphone. Même si les résultats n'étaient pas satisfaisants, nous avons constaté une conformité plus élevée en ce qui a trait à l'offre active verbale au téléphone. Soixante-dix pour cent des comptoirs de la Société et 35 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant ont fait une offre active au téléphone. Il y avait également une certaine variation selon les régions, 73 p. 100 des comptoirs des régions de Sudbury et de North Bay faisant une offre active par opposition à 33 p. 100 en Alberta (voir la pièce 7). Encore une fois, lorsqu'il n'y a pas d'offre active verbale, les clients sont moins susceptibles de chercher à obtenir le service dans la langue officielle de leur choix.

1.53 **Recommandation 5.** ***Postes Canada doit élaborer une stratégie afin d'assurer que les comptoirs bilingues se conforment pleinement aux exigences en matière d'offre active verbale en personne et au téléphone.***

1.54 Bien que nous ayons été capables de trouver les numéros de téléphone des comptoirs de la Société inscrits dans les deux langues officielles dans l'annuaire téléphonique dans 91 p. 100 des cas, nous avons réussi à trouver seulement 45 p. 100 des numéros des franchises bilingues inscrits dans les deux langues officielles (voir la pièce 7). La Société nous a dit qu'elle envisageait de ne plus inscrire les numéros de téléphone des comptoirs postaux individuels dans les annuaires téléphoniques, mais encouragerait plutôt le public à utiliser les numéros nationaux sans frais pour obtenir de l'information. Néanmoins, nous croyons que l'inscription des comptoirs postaux dans les annuaires téléphoniques dans les deux langues officielles est une façon judicieuse de mettre le public au courant de l'emplacement des comptoirs postaux, y compris les comptoirs bilingues, et aussi de lui fournir de l'information.

1.55 **Recommandation 6.** ***Postes Canada doit revoir sa façon de présenter les numéros de téléphone des comptoirs postaux dans les annuaires téléphoniques pour que le public sache lesquels sont désignés bilingues.***

Pièce 7 - Pourcentage des comptoirs postaux qui ont fait une offre active de service au téléphone et qui sont inscrits dans les deux langues officielles dans l'annuaire téléphonique

Province	Comptoirs vérifiés	Pourcentage qui ont fait une offre active au téléphone	Pourcentage des comptoirs qui ont inscrit leur numéro de téléphone dans les deux langues officielles dans l'annuaire téléphonique
Nouvelle-Écosse :			
Total	6	0 %	0 %
Comptoirs de la Société	2	S.O.	S.O.
Comptoirs exploités par un détaillant	4	0 %	0 %
Nouveau-Brunswick :			
Total	10	67 %	67 %
Comptoirs de la Société	4	75 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	6	60 %	40 %
Québec – Cantons de l'Est :			
Total	11	91 %	91 %
Comptoirs de la Société	10	90 %	90 %
Comptoirs exploités par un détaillant	1	S.O.	S.O.
Ontario – région du grand Toronto :			
Total	6	50 %	50 %
Comptoirs de la Société	2	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	4	25 %	25 %
Ontario – régions de Sudbury et de North Bay :			
Total	11	73 %	82 %
Comptoirs de la Société	6	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	5	40 %	60 %
Saskatchewan :			
Total	10	71 %	80 %
Comptoirs de la Société	5	80 %	80 %
Comptoirs exploités par un détaillant	5	60 %	100 %
Alberta :			
Total	10	33 %	67 %
Comptoirs de la Société	7	50 %	85 %
Comptoirs exploités par un détaillant	3	0 %	33 %
Total	**64**	**57 %** (30 sur 53) (1)	**74 %** (39 sur 53) (1)
Comptoirs de la Société	**28**	71 % (23 sur 33)	91 % (30 sur 33)
Comptoirs exploités par un détaillant	**36**	33 % (7 sur 20)	45 % (9 sur 20)

(1) Le total est inférieur à 64 parce que 2 comptoirs de la Société et 3 comptoirs exploités par un détaillant en Nouvelle-Écosse, 1 comptoir exploité par un détaillant au Nouveau-Brunswick, 1 comptoir exploité par un détaillant au Québec, 2 comptoirs de la Société et 1 comptoir exploité par un détaillant en Saskatchewan, ainsi que 3 comptoirs de la Société en Alberta, n'avaient pas de numéro de téléphone inscrit dans l'annuaire téléphonique pouvant être utilisé par les vérificateurs pour évaluer le service dans la langue de la minorité.

Un comptoir bilingue sur quatre n'offrait pas un service satisfaisant dans la langue de la minorité

1.56 Nous avons constaté que 24 p. 100 des comptoirs bilingues vérifiés ne pouvaient pas fournir des services satisfaisants en personne dans la langue de la minorité. Il y avait des variations importantes selon les régions. Tous les comptoirs des Cantons de l'Est au Québec étaient en mesure de fournir les services dans la langue de la minorité, tandis que seulement 50 p. 100 étaient capables de le faire en Alberta et en Nouvelle-Écosse (voir la pièce 8). Nous avons observé que les régions où la population de la minorité linguistique était plus importante étaient généralement plus aptes à fournir les services dans la langue de la minorité.

1.57 Il y avait également une variation selon qu'il s'agissait de comptoirs de la Société ou de comptoirs exploités par un détaillant : 19 p. 100 des comptoirs de la Société étaient incapables d'offrir le service par opposition à 31 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant. Cela peut s'expliquer par le fait que la Société exerce un contrôle plus direct sur ses propres comptoirs que sur les comptoirs exploités par un détaillant et qu'elle est plus facilement en mesure d'y appliquer les exigences en matière de langue de service.

1.58 C'était la même variation entre les comptoirs de la Société et les comptoirs exploités par un détaillant dans le cas des services offerts au téléphone. Dans l'ensemble, 19 p. 100 des comptoirs bilingues étaient incapables de fournir des services satisfaisants dans la langue de la minorité (12 p. 100 des comptoirs de la Société et 30 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant). Encore une fois, il y avait une variation selon les régions. Par exemple, 17 p. 100 des comptoirs dans la région du grand Toronto n'étaient pas capables de fournir le service au téléphone dans la langue de la minorité par opposition à 44 p. 100 des comptoirs en Alberta (voir la pièce 8).

1.59 Nous croyons que ces constatations sont très sérieuses, compte tenu du fait que ces comptoirs ont été désignés bilingues et que leur clientèle s'attend à un service dans la langue officielle de son choix. Postes Canada a l'obligation de fournir les services dans les deux langues officielles et doit veiller à la disponibilité de ces services. Nos recommandations visant la correction de ces lacunes sont inscrites au paragraphe 1.72.

Pièce 8 – Pourcentage des comptoirs postaux qui offrent un service satisfaisant ou très bon dans la langue de la minorité

Province	Comptoirs vérifiés	En personne	Au téléphone
Nouvelle-Écosse			
Total	6	67 %	100 %
Comptoirs de la Société	2	50 %	S.O.
Comptoirs exploités par un détaillant	4	75 %	100 %
Nouveau-Brunswick			
Total	10	80 %	89 %
Comptoirs de la Société	6	75 %	75 %
Comptoirs exploités par un détaillant	6	83 %	100 %
Québec – Cantons de l'Est			
Total	11	100 %	90 %
Comptoirs de la Société	10	100 %	90 %
Comptoirs exploités par un détaillant	1	100 %	S.O.
Ontario – région du grand Toronto			
Total	6	67 %	83 %
Comptoirs de la Société	2	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	4	50 %	75 %
Ontario – régions de Sudbury et de North Bay			
Total	11	91 %	82 %
Comptoirs de la Société	6	100 %	100 %
Comptoirs exploités par un détaillant	5	80 %	60 %
Saskatchewan			
Total	10	67 %	80 %
Comptoirs de la Société	6	67 %	80 %
Comptoirs exploités par un détaillant	3	67 %	100 %
Alberta			
Total	10	50 %	56 %
Comptoirs de la Société	7	43 %	43 %
Comptoirs exploités par un détaillant	3	33 %	0 %
Total	**64**	**76 %** (48 sur 63) (1)	**81 %** (43 sur 53) (2)
Comptoirs de la Société	**28**	82 % (23 sur 28)	88 % (29 sur 33)
Comptoirs exploités par un détaillant	**36**	69 % (18 sur 26)	70 % (14 sur 20)

(1) Le vérificateur a été incapable d'évaluer le service en personne dans 1 comptoir de la Société en Saskatchewan parce qu'il était temporairement fermé.

(2) Le total est inférieur à 64 parce que 2 comptoirs de la Société et 3 comptoirs exploités par un détaillant en Nouvelle-Écosse, 1 comptoir exploité par un détaillant au Nouveau-Brunswick, 1 comptoir exploité par un détaillant au Québec, 2 comptoirs de la Société et 1 comptoir exploité par un détaillant en Saskatchewan, ainsi que 3 comptoirs de la Société en Alberta, n'avaient pas de numéro de téléphone inscrit dans l'annuaire téléphonique pouvant être utilisé par les vérificateurs pour évaluer le service dans la langue de la minorité.

Il faut renforcer la capacité d'offrir des services bilingues dans les comptoirs de la Société

1.60 Pour se conformer à ses obligations en matière de langue de service, Postes Canada doit avoir la capacité de fournir un service bilingue dans les comptoirs désignés, ce qui signifie que la Société doit avoir suffisamment de personnel bilingue pour servir la clientèle rapidement dans la langue officielle de son choix durant toutes les heures d'ouverture. La réalisation de cette capacité et son maintien nécessitent un engagement ferme et continu.

1.61 Postes Canada a pris des mesures innovatrices pour assurer que les services sont offerts dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux bilingues de la Société. Elle doit toutefois mieux évaluer la capacité bilingue de ses comptoirs pour déterminer le nombre de personnes bilingues affectées à chaque comptoir. Elle doit revoir ses procédures pour l'établissement des horaires de travail afin d'assurer que les services sont offerts dans les deux langues officielles. Nous avons également observé que Postes Canada exige de son personnel au comptoir un niveau de compétence A dans sa langue seconde, soit le niveau le moins élevé de Postes Canada. Étant donné que Postes Canada n'impose pas de nouveau test à son personnel, tout affaiblissement de ses compétences crée, à notre avis, une incapacité d'offrir un service satisfaisant. Bien que Postes Canada considère que les connaissances acquises au niveau A qu'elle exige sont supérieures à celles exigées au même niveau dans la fonction publique fédérale, nous sommes d'avis que ce niveau n'est pas équivalent au niveau B de la fonction publique fédérale. La grande majorité des postes de la fonction publique qui exigent de servir le public dans les deux langues officielles requièrent un niveau B.

1.62 Postes Canada a la responsabilité de définir les exigences de la dotation en personnel dans les comptoirs de la Société, de même que les exigences pour les postes bilingues. La Société a un manuel qui décrit la marche à suivre pour déterminer les exigences linguistiques des postes. Même si les directeurs des Ressources humaines doivent veiller à ce que les procédures du manuel soient appliquées correctement, les gestionnaires des Opérations régionales ont la responsabilité de déterminer ou de revoir les exigences linguistiques chaque fois qu'un poste est créé ou qu'un poste vacant doit être doté. Le manuel indique en outre que les postes qui nécessitent une présence au comptoir exigent un niveau A ou une compétence de base.

1.63 Les postes des comptoirs postaux gérés directement par Postes Canada sont occupés par des préposés au comptoir syndiqués. Le personnel des comptoirs des régions rurales est représenté par l'Association canadienne des maîtres de poste et adjoints (ACMPA). Le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (STTP) représente le personnel au comptoir dans les régions urbaines. Ces deux syndicats ont des conventions collectives avec Postes Canada.

1.64 Le processus de dotation varie selon le syndicat concerné. Si un poste bilingue ou un poste unilingue existant désigné bilingue dans un secteur urbain (représenté par le STTP) doit être doté, cela est fait de façon non impérative. La personne choisie (si elle n'est pas bilingue) se voit accorder la possibilité d'apprendre la langue seconde et des arrangements sont pris à court terme pour offrir un service bilingue jusqu'à ce qu'elle devienne bilingue. Postes Canada nous a indiqué qu'au moment de la dotation des postes des comptoirs urbains, en vertu de la convention collective existante avec le STTP, on tient d'abord compte de l'ancienneté, qui l'emporte sur les compétences linguistiques. Quand cette situation se produit dans un secteur rural (représenté par l'ACMPA), le mode de dotation est bilingue impératif. Il faut alors trouver une personne bilingue pour occuper le poste. Quelques gestionnaires des Opérations régionales nous ont confié que, dans la pratique, il était difficile de recruter du personnel bilingue.

1.65 La capacité d'offrir des services bilingues en tout temps dans les comptoirs de la Société dépend de divers facteurs. Par exemple, le personnel bilingue peut avoir besoin de prendre des vacances ou un congé de maladie ou de formation. Le roulement entre également en cause, particulièrement dans le cas du personnel envoyé en formation linguistique pour satisfaire aux exigences linguistiques d'un poste et qui est ensuite muté dans un autre poste.

1.66 Postes Canada a pris des mesures innovatrices pour aborder cette question. La direction des Opérations dans la région du grand Toronto nous a dit, par exemple, qu'elle a créé un bassin de préposés au comptoir bilingues qu'il est possible d'affecter à un comptoir bilingue de la Société pour remplacer un employé bilingue en vacances, en congé de maladie ou en formation. Ce concept de bassin est nouveau et la Société doit en déterminer l'efficacité.

1.67 La Société a travaillé avec le STTP pour améliorer la prestation de la langue de service dans les comptoirs bilingues dans le cadre de sa convention collective courante. La convention stipule que les employés qui reçoivent de la formation linguistique pour satisfaire aux exigences d'un poste aux frais de la Société sont tenus d'occuper le poste en question pendant au moins douze mois. Cette disposition ne figurait pas dans la convention collective précédente et, bien qu'il s'agisse d'un pas dans la bonne direction, cela ne suffit toujours pas à assurer que les postes bilingues sont dotés de façon impérative.

1.68 La Société offre également à son personnel des possibilités d'améliorer sa langue seconde. Les employés peuvent être admissibles à une formation intensive et peuvent également suivre d'autres cours dont les coûts leur seront remboursés par la Société. La Société a une offre à commandes avec trois écoles de langue afin de fournir diverses formes de formation à son personnel. Elle est aussi à mettre au point un nouveau système de suivi pour mieux tenir compte de la formation linguistique et de ses résultats.

1.69 Postes Canada a un nouveau système en place pour rendre compte de la capacité bilingue réelle des comptoirs bilingues de la Société. Grâce à ce système, il est maintenant possible de déterminer le nombre de personnes bilingues affectées à chaque comptoir. Selon nous, cette première étape nécessaire permettra à Postes Canada d'évaluer si elle a besoin de plus de personnel bilingue à un comptoir bilingue donné. Cela lui permettra ensuite d'établir des horaires de travail pour assurer qu'il y a toujours du personnel bilingue au comptoir.

1.70 Cependant, en l'absence de tests périodiques, l'information produite par ce système ne permet pas à Postes Canada de conclure si ces employés identifiés comme bilingues ont maintenu leur compétence dans la langue seconde. Des personnes autrefois bilingues ont parfois perdu leur capacité linguistique avec le temps, mais continuent d'occuper un poste bilingue. À Postes Canada, quand une personne préposée au comptoir atteint un niveau de compétence A dans la langue seconde, la Société ne lui impose pas un nouveau test. Postes Canada a demandé à une firme de consultants de comparer son niveau A au niveau A de la Commission de la fonction publique. La firme est arrivée à la conclusion que le niveau A de la Société exigeait un niveau d'habiletés légèrement supérieur au niveau A de la Commission. Il n'en demeure pas moins que le niveau de compétence linguistique du personnel de Postes Canada au niveau A est relativement peu élevé. Nous considérons que le niveau de compétence A de Postes Canada a une valeur moindre que le niveau B de la Commission de la fonction publique. En fait, il reste très peu de postes de niveau A dans la fonction publique fédérale. Presque tous les postes impliquant le service au public dans les deux langues officielles exigent maintenant un niveau B. Tout affaiblissement de la compétence linguistique de base (niveau A) du personnel de la Société résulte, à notre avis, en une incapacité de fournir un service satisfaisant. Nous croyons que Postes Canada devrait prendre des mesures pour assurer le maintien de la compétence linguistique de son personnel en le mettant à l'épreuve de façon périodique.

1.71 Cette question est d'autant plus importante compte tenu de la décision de Postes Canada de fournir des services dans certains de ses comptoirs postaux au nom d'autres institutions fédérales. Par exemple, Postes Canada a conclu une entente pilote d'une durée limitée avec le Bureau des passeports pour traiter les demandes de passeport dans certains comptoirs postaux. L'entente précise que les commis au comptoir

aideront les demandeurs de passeport en recevant leur demande et en s'assurant que le formulaire est rempli adéquatement, que le paiement est réglé et que la documentation exigée est présentée. L'entente précise également que Postes Canada doit fournir ces services conformément à la *Loi* et au *Règlement*. En d'autres mots, il s'agit d'offrir le service dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux où le service bilingue est offert. Cela nous indique qu'une compétence de niveau A ne suffit pas pour servir le public. Postes Canada a également conclu des ententes semblables avec d'autres institutions fédérales, dont Pêches et Océans Canada.

1.72 **Recommandation 7.** ***Postes Canada doit prendre des mesures immédiates pour évaluer la capacité bilingue de tous les comptoirs postaux désignés bilingues de la Société et pour assurer qu'ils offrent des services dans les deux langues officielles. Postes Canada doit :***

A. collaborer avec les syndicats à trouver des solutions qui permettront à la Société de doter les postes bilingues par voie de nomination impérative;

B. exiger que son personnel au comptoir bilingue obtienne l'équivalent d'un niveau de compétence B de la fonction publique fédérale en langue seconde pour assurer le maintien d'un niveau de capacité satisfaisant;

C. soumettre le personnel au comptoir bilingue à un nouveau test tous les cinq ans pour assurer qu'il maintient son niveau de compétence en langue seconde;

D. revoir ses procédures pour l'établissement de l'horaire de travail afin d'assurer la présence de personnel au comptoir bilingue pendant toutes les heures d'ouverture.

Il faut renforcer la capacité des comptoirs exploités par un détaillant d'offrir des services bilingues

1.73 Les détaillants qui exploitent un comptoir ont la responsabilité de recruter et de retenir les services de personnel bilingue qui a le même niveau de compétence que le personnel des comptoirs de la Société. Ils doivent en outre veiller à ce que le personnel au comptoir soit capable d'offrir les services dans les deux langues officielles pendant toutes les heures d'ouverture. Bien que les détaillants reçoivent des instructions initiales concernant divers aspects de la gestion d'un comptoir exploité par un détaillant, les questions relatives à la langue de service ne sont pas traitées explicitement. Comme nous l'avons indiqué aux paragraphes 1.45 à 1.59, les comptoirs exploités par un détaillant sont moins susceptibles que les comptoirs de la Société de fournir des services dans la langue de la minorité.

1.74 Le contrôle de Postes Canada sur les comptoirs exploités par un détaillant s'exerce par l'entremise de la convention de concession. Comme nous l'avons signalé dans le paragraphe 1.39, le libellé de la clause et des normes linguistiques de la convention de concession est clair et sans équivoque. Postes Canada envoie à l'occasion des avis ou des avertissements écrits aux détaillants qui contreviennent aux exigences linguistiques. La Société nous a toutefois dit qu'un seul détaillant avait vu son contrat annuler au cours des dernières années à cause de problèmes relatifs à la langue de service.

1.75 Certains employés de comptoirs exploités par un détaillant que nous avons interviewés croyaient que Postes Canada devrait les aider de façon plus active à satisfaire aux exigences. Ils ont souligné en particulier la difficulté de recruter et de retenir les commis bilingues qualifiés. Nous avons observé que cela est peut-être dû en partie au fait que les commis aux comptoirs exploités par un détaillant reçoivent des salaires considérablement moins élevés que le personnel de Postes Canada et qu'ils ont peut-être tendance à choisir un autre emploi mieux rémunéré dès qu'ils en ont l'occasion. Postes Canada reconnaît qu'il s'agit d'un problème récurrent pour les comptoirs exploités par un détaillant, mais soutient que le contrat de concession est très clair en ce qui concerne les exigences relatives à la langue de service.

1.76 Nous comprenons que, une fois qu'un comptoir exploité par un détaillant est établi, il est difficile de mettre fin au contrat et de trouver un autre détaillant. Mais la clause linguistique du contrat de concession est claire et Postes Canada doit l'appliquer ou fournir plus d'aide aux détaillants pour qu'ils puissent la respecter. Une solution possible serait que Postes Canada offre de l'orientation ou des services additionnels, peut-être selon le principe du recouvrement des coûts, pour aider les détaillants qui exploitent des comptoirs désignés bilingues à se conformer aux exigences relatives à la langue de service. Notamment, il peut s'avérer difficile pour les propriétaires de comptoirs exploités par un détaillant de recruter du personnel bilingue s'ils ne sont pas eux-mêmes bilingues, en partie parce qu'ils auraient de la difficulté à déterminer si les candidats parlent leur langue seconde convenablement. La Société pourrait aider à cet égard en utilisant les offres à commandes existantes avec des écoles de langue pour vérifier la compétence des candidats dans leur langue seconde. Il pourrait s'agir tout simplement d'administrer aux candidats un test de langue normalisé.

1.77 **Recommandation 8.** ***Postes Canada doit prendre des mesures immédiates pour assurer que tous les comptoirs désignés bilingues qui sont exploités par un détaillant offrent des services dans les deux langues officielles en :***

A. exigeant que les commis aux comptoirs exploités par un détaillant aient le même niveau de compétence dans leur langue seconde que les commis aux comptoirs de la Société;

B. administrant un test au personnel susceptible de travailler dans les comptoirs exploités par un détaillant pour déterminer s'il satisfait aux exigences linguistiques;

C. veillant à ce que la langue de service soit une composante des instructions initiales dispensées aux signataires d'une convention de concession;

D. aidant les détaillants exploitant un comptoir à atteindre ces objectifs.

Liste des comptoirs bilingues mise à jour en réponse aux changements nécessités par le Recensement de 2001

1.78 Les résultats du Recensement de 2001 ont entraîné des changements à la liste des emplacements tenus de fournir des services bilingues et ont obligé les institutions fédérales, y compris Postes Canada, à mettre à jour leurs listes de points de service bilingues. Postes Canada a consulté le Conseil du Trésor et est à terminer la mise à jour de sa liste de comptoirs postaux bilingues. Le Conseil du Trésor a déclaré que les bureaux qui ne sont plus tenus de fournir des services bilingues doivent tout de même continuer de les dispenser afin de donner aux institutions fédérales le temps de consulter et d'apporter les ajustements nécessaires.

1.79 Conjointement avec la mise à jour de la liste des comptoirs postaux désignés bilingues, Postes Canada est également en train de mettre à jour l'outil sur son site Web servant à trouver l'emplacement des comptoirs postaux. Cette fonction a été conçue pour permettre à la clientèle de trouver le comptoir postal le plus près qui offre des services particuliers, comme un service de télécopies, la location de casiers postaux ou le service bilingue au comptoir. Nous avons observé qu'il était difficile de trouver les comptoirs postaux bilingues au moyen de cette fonction. La Société a indiqué qu'elle était consciente des problèmes techniques et qu'elle est à modifier le logiciel pour améliorer l'information fournie. Le suivi de la présente vérification comportera l'examen de la fonction de l'indice de l'adresse pour évaluer les améliorations qui auront été apportées.

Postes Canada s'est engagée à obtenir une plus grande participation des associations de la minorité linguistique

1.80 Postes Canada nous a dit que, une fois que l'exigence de fournir des services bilingues dans les comptoirs postaux est établie dans une région donnée, il appartient à la Société de décider où les services bilingues seront dispensés dans ce secteur. Les Opérations régionales examinent l'achalandage dans les comptoirs individuels et la facilité générale de désigner bilingue un comptoir plutôt qu'un autre. Nous notons que les lignes directrices du Conseil du Trésor exigent de consulter les collectivités de la minorité linguistique.

1.81 Il n'existait pas de processus formel pour consulter les collectivités de la minorité linguistique au moment où Postes Canada devait décider quels comptoirs postaux allaient offrir des services bilingues. Le processus était plus informel et toute association de la minorité linguistique était libre de s'adresser à Postes Canada pour discuter de ces questions. Nous avons également noté une certaine confusion parmi les associations de la minorité linguistique concernant l'emplacement et l'identification des comptoirs bilingues. Compte tenu des derniers changements qui découlent du Recensement de 2001, Postes Canada est à établir un processus plus formel de consultation avec les associations de la minorité linguistique. Ce processus offrira en outre à Postes Canada la possibilité de discuter avec ces associations de la gamme de services qui seront offerts dans les comptoirs désignés bilingues, puisque les comptoirs exploités par un détaillant peuvent offrir moins de services que ceux de la Société. Nous sommes encouragés par ce développement.

1.82 **Recommandation 9.** ***Postes Canada doit consulter régulièrement et de façon formelle les associations de la minorité linguistique en déterminant l'emplacement des comptoirs postaux bilingues.***

Les centres d'accès satellites de Service Canada dans les comptoirs offraient des services bilingues

1.83 Service Canada est un réseau à l'échelle gouvernementale qui fournit à la population canadienne l'accès aux programmes et aux services gouvernementaux grâce à une aide en personne, à du matériel imprimé, à Internet et au téléphone. Il existe trois types de centres : les centres de service complet et les centres d'accès spécialisé dans les installations de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (anciennement Développement des ressources humaines Canada) et de Patrimoine canadien, ainsi que les centres d'accès satellites dans les installations de Postes Canada qui offrent des services plus limités. Postes Canada exploite 156 centres d'accès satellites dans un réseau pancanadien de 223 bureaux qui offrent des services en personne.

1.84 Dans notre étude spéciale intitulée *Les réseaux de guichets uniques du gouvernement du Canada* (2003), nous avons examiné le réseau de Service Canada. Nous avons noté, entre autres, que les claviers des terminaux d'ordinateur utilisés dans certains sites n'affichaient pas les signes des accents en français. Postes Canada a réagi en passant en revue les comptoirs postaux dotés de centres pour s'assurer que tous les claviers sont conformes à la norme.

1.85 Ressources humaines et Développement des compétences Canada est responsable de la gestion du réseau. Ce ministère a un protocole d'entente avec Postes Canada qui énonce les exigences de la mise en œuvre de Service Canada dans les centres d'accès satellites des comptoirs de Postes Canada. Postes Canada a la responsabilité d'assurer que les principaux services sont conformes à la *Loi sur les langues officielles*, au *Règlement sur les langues officielles* et aux politiques du Conseil du Trésor en la matière. Postes Canada doit également voir à la prestation d'aide de base individuelle par le personnel au comptoir et à la surveillance active des activités de chaque centre pour assurer la conformité avec les exigences.

1.86 Dans notre échantillon de 64 comptoirs postaux, neuf avaient des centres d'accès satellites. Nous avons examiné ces neuf comptoirs afin de déterminer si l'information écrite, y compris l'affichage, était disponible dans les deux langues officielles, si les claviers étaient bilingues et si le service en personne était offert dans la langue de la minorité. La pièce 9 résume nos constatations. Nous avons trouvé que l'information écrite dans les deux langues officielles était disponible dans tous les cas sauf un et que tous les centres avaient des claviers bilingues. Nous avons noté aussi que la personne de service n'était pas toujours en mesure de nous répondre dans la langue de la minorité lorsque nous lui demandions de l'aide, quoique, dans certains cas, ce soit parce que le personnel bilingue était occupé à d'autres tâches.

Pièce 9 – Service offert dans les centres d'accès satellites de Service Canada

Service	Nombre	Pourcentage des centres qui offrent le service
Information écrite disponible dans les deux langues officielles	8 sur 9	89
Clavier bilingue	9 sur 9	100
Service en personne disponible dans la langue de la minorité	5 sur 8 (1)	63

(1) Incapable d'évaluer le service en personne dans un comptoir de l'Alberta parce que le personnel était occupé à servir d'autres clients.

1.87 Notre observation en ce qui a trait à des points de service en personne démontre à quel point il est important que Postes Canada s'assure que les centres d'accès satellites de Service Canada sont situés dans des comptoirs en mesure de fournir des services satisfaisants dans les deux langues officielles. Nous croyons que c'est une variable importante qui doit être prise en considération dans le choix de l'emplacement des centres d'accès. Le protocole d'entente actuel ne précise pas l'endroit où les centres d'accès satellites seront installés. Comme il doit expirer à la fin de mars 2004, la Société a donc la possibilité de discuter avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada de l'importance d'installer les centres d'accès satellites dans des comptoirs bilingues.

1.88 **Recommandation 10.** ***En déterminant l'emplacement des centres d'accès satellites de Service Canada, Postes Canada doit, en consultation avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada, envisager de les installer dans des comptoirs bilingues pour assurer que le service en personne est disponible dans les deux langues officielles.***

Gestion du niveau de service

1.89 Les systèmes et les méthodes de mesure et de rapport du rendement constituent une importante partie du régime de gestion et de responsabilisation d'une organisation. C'est en mesurant le rendement, en en faisant rapport et en prenant les moyens nécessaires pour le bonifier, qu'une organisation démontre son engagement à s'améliorer. On peut mesurer le rendement de façon continuelle ou régulière, ou encore de façon périodique. La première façon consiste, par exemple, à mesurer le rendement continuellement tous les jours, tous les mois ou toute l'année au moyen de systèmes ou de mécanismes. La deuxième façon consiste, par exemple, à évaluer le rendement au moyen de vérifications, d'évaluations de programme et d'études.

Les systèmes et les procédures sont en place pour surveiller la conformité

1.90 Postes Canada a un certain nombre de mécanismes en place pour mesurer ou surveiller la conformité avec les exigences en matière de langue de service dans les comptoirs désignés bilingues. Ces mécanismes comprennent la nouvelle liste de vérification de l'évaluation du rendement des ventes de la Société, son Programme du client mystère et diverses initiatives ponctuelles, y compris un certain nombre d'enquêtes et une vérification interne en 2002. Bien que ces mécanismes soient nouveaux et doivent être renforcés, ils constituent néanmoins ensemble un cadre convenable pour surveiller la conformité.

Vérification interne des comptoirs bilingues exécutée en 2002

1.91 En 2001, le gestionnaire des Langues officielles de Postes Canada a demandé à l'unité de vérification interne de la Société d'examiner la conformité des comptoirs de la Société et des comptoirs exploités par un détaillant avec la *Loi sur les langues officielles*. Au moyen de sondages téléphoniques auprès de 138 comptoirs désignés bilingues d'un bout à l'autre du pays et de visites sur place dans 40 comptoirs de la région de la capitale nationale, la vérification a examiné comment Postes Canada évaluait la conformité avec les exigences en matière de langues officielles et comment elle appliquait ces exigences dans les comptoirs postaux.

1.92 Le rapport de vérification a été publié en 2002. Il a révélé qu'un seul comptoir sur les 40 affichait la signalisation d'offre active de service bilingue et qu'aucun d'entre eux n'avait accueilli la clientèle dans les deux langues officielles. En ce qui a trait à l'offre de services bilingues à la clientèle, 88 p. 100 des comptoirs de la Société étaient en mesure de fournir le service dans la langue de la minorité par opposition à 74 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant. Quatre-vingt-huit pour cent des comptoirs de la Société arboraient l'affichage et le matériel de Postes Canada dans les deux langues officielles par comparaison à 87 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant.

En ce qui concerne la disponibilité du service bilingue au téléphone, il avait été offert activement dans les deux langues officielles dans 43 p. 100 des comptoirs de la Société par opposition à 17 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant. Le service au téléphone dans la langue de la minorité avait été fourni dans 88 p. 100 des comptoirs de la Société comparativement à 69 p. 100 des comptoirs exploités par un détaillant.

1.93 La vérification a révélé que les gestionnaires des franchises avaient évalué la conformité avec les exigences en matière de langues officielles dans un nombre limité de comptoirs bilingues. Les gestionnaires auraient dû vérifier la disponibilité du personnel bilingue et déterminer si le service bilingue au téléphone était convenable, mais leurs évaluations étaient principalement axées sur la disponibilité de l'affichage et du matériel imprimé dans les deux langues officielles. La vérification a conclu que le système de contrôle interne n'était pas entièrement acceptable et qu'il comportait plusieurs lacunes importantes.

1.94 La vérification a recommandé que les Opérations régionales rappellent aux comptoirs bilingues les exigences en matière de langue de service; établissent des normes de rendement pour le service bilingue afin de faire rapport chaque année sur le niveau de conformité des comptoirs; améliorent les outils d'évaluation pour offrir une mesure plus efficace de la prestation de services bilingues; incluent, dans le Programme du client mystère, une évaluation du service dans la langue de la minorité. Dans son rapport de suivi de juillet 2003, l'unité de vérification a conclu que les dispositions nécessaires avaient été prises en réponse aux recommandations.

1.95 Nous avons été encouragés d'apprendre que le groupe de Vérification interne de Postes Canada a pris des mesures dernièrement pour renforcer sa présence dans l'ensemble du pays et a formé, au début de 2004, des équipes de vérificateurs dans chaque bureau régional. Le groupe de vérification est à mettre au point un plan pour les équipes de vérification régionales, qui comportera l'examen du rendement des comptoirs postaux individuels. Les questions relatives à la langue de service feront aussi partie des vérifications des comptoirs désignés bilingues. Nous examinerons dans notre suivi le travail accompli par ces nouvelles unités en ce qui concerne le respect des langues officielles.

La liste de vérification de l'évaluation du rendement des ventes permet de recueillir des données sur les comptoirs bilingues

1.96 En mai 2003, Postes Canada a mis en œuvre un système national de collecte des données sur les comptoirs postaux, nommé liste de vérification de l'évaluation du rendement des ventes. Cette liste vise à aider les comptoirs de la Société à améliorer sans cesse leur image, leur marchandisage et leurs ventes. Les gestionnaires territoriaux responsables doivent remplir une fois par année la liste de vérification pour tous les comptoirs du pays. Cette liste comporte plus de 70 critères qui permettent d'évaluer les comptoirs et de leur attribuer les notes suivantes : succès/échec/S.O.

1.97 En ce qui a trait aux comptoirs désignés bilingues, la liste de vérification comprend trois critères en fonction desquels ils sont évalués (voir la pièce 10). En 2003, cette liste a été remplie pour 78 p. 100 des comptoirs bilingues. Pour ce qui est des comptoirs bilingues examinés, Postes Canada a rapporté que 88 p. 100 satisfaisaient au premier critère, 85 p. 100 satisfaisaient au deuxième critère et 87 p. 100 satisfaisaient au troisième critère. La Société nous a dit que le rendement des comptoirs à l'égard de ces trois critères est parfois évalué d'un point de vue général au lieu d'être fondé sur la surveillance directe du comptoir. En d'autres mots, dans les cas où les gestionnaires qui font l'examen ne sont pas en position d'observer directement le service à la clientèle de la minorité linguistique, des observations générales peuvent être faites et cela peut expliquer pourquoi les constatations de la Société sont plus positives que les nôtres. La Société devrait envisager de revoir le libellé de ces critères afin de refléter comment les évaluations peuvent être faites, ou encore de changer le processus pour que les gestionnaires territoriaux responsables soient en mesure d'évaluer plus complètement le rendement des comptoirs dans ce domaine.

Pièce 10 : Critères relatifs à la langue de service qui sont inclus dans la liste de vérification du rendement des ventes de Postes Canada

1. Les deux symboles des langues officielles sont présentés de façon claire et permanente :
   - l'autocollant de porte électrostatique à l'entrée principale;
   - le pictogramme de métal au comptoir ou près de celui-ci.
2. Les clients sont toujours accueillis dans les deux langues officielles (« Bonjour/Hello ») au téléphone et au comptoir.
3. Il y a toujours du personnel entièrement bilingue sur place pour servir chaque client (au comptoir et au téléphone) dans la langue officielle de son choix.

Source : Liste de vérification de l'évaluation du rendement des ventes (version 1.0, mai 2002)

1.98 La Société prend des mesures correctives à l'égard des comptoirs qui ne satisfont pas à ces critères. Ces mesures prennent la forme de discussions entre le comptoir de la Société ou le gestionnaire d'un comptoir exploité par un détaillant et le gestionnaire de Postes Canada responsable du secteur dans lequel le comptoir est situé. Ce processus étant informel, nous encourageons la Société à envisager un processus plus formel d'établissement et de surveillance des mesures correctives à l'avenir parce que ce processus l'aidera à mieux surveiller l'amélioration au fil des ans, particulièrement dans les cas où il y a des changements de personnel. Nous encourageons également la Société à assurer que tous les comptoirs bilingues sont examinés en 2004 en fonction de cette liste de vérification.

1.99 **Recommandation 11 :** ***Dans le cadre de son processus d'évaluation du rendement des ventes, Postes Canada doit revoir ses critères en matière de langue de service pour refléter la façon dont les évaluations sont faites et officialiser ses procédures pour la prise de mesures correctives et la surveillance de leur mise en œuvre.***

Le Programme du client mystère sert à évaluer le service dans les comptoirs bilingues

1.100 Des entreprises ont recours à des « clients mystère » pour augmenter leurs recettes, renforcer les relations avec la clientèle et développer au maximum le service de première ligne. Les clients mystère observent de façon anonyme et objective et documentent la qualité du service fourni par l'entreprise à un jour donné. Postes Canada utilise les services de clients mystère deux fois par année depuis 1996. En 2001, les clients mystère ont commencé à vérifier l'affichage sur la disponibilité des services bilingues, l'offre active verbale et la qualité du service offert dans la langue de la minorité officielle. Postes Canada nous a indiqué que les clients mystère utilisent la langue de la minorité dans les comptoirs bilingues. Chaque fois que le programme est utilisé, environ 65 comptoirs sur les 500 comptoirs vérifiés sont bilingues.

1.101 Les derniers résultats (automne 2003) révélaient que 81 p. 100 des comptoirs présentaient clairement un affichage bilingue, 22 p. 100 fournissaient une offre active verbale dans les deux langues officielles et 78 p. 100 offraient le service dans la langue de la minorité. Il convient de noter que les constatations du Programme du client mystère sur l'affichage bilingue sont plus positives que les nôtres; cela peut mettre en valeur l'importance de faire en sorte que des pictogrammes soient fixés en permanence sur le comptoir ou près de celui-ci. Il nous est arrivé à plusieurs reprises lors de nos visites dans les comptoirs postaux de constater qu'ils avaient des pictogrammes, mais qu'ils étaient sous le comptoir ou dissimulés autrement. Les constatations relatives à l'offre active verbale et au service offert sont comparables aux nôtres. Il appartient aux

directeurs généraux des régions de mettre en œuvre les mesures correctives exigées par les résultats du Programme du client mystère; l'unité de la Société qui est responsable de ce programme n'est pas chargée de surveiller la mise en œuvre des mesures correctives.

1.102 Selon nous, bien que les trois questions du Programme du client mystère ne permettent pas à elles seules à Postes Canada de conclure que les exigences en matière de langue de service sont respectées, ce programme constitue néanmoins un outil utile pour déterminer les problèmes relatifs à la langue de service au public. Nous croyons que tous les comptoirs bilingues profiteraient de cet examen et nous encourageons la Société à continuer d'utiliser cet outil pour évaluer la langue de service dans les comptoirs bilingues.

1.103 **Recommandation 12.** ***Postes Canada doit faire en sorte que tous les comptoirs bilingues soient évalués en utilisant le Programme du client mystère au cours d'une période de temps raisonnable et que les mesures correctives soient surveillées de manière formelle.***

Les résultats de la surveillance sont utilisés pour améliorer la langue de service

1.104 Comme le décrivent les paragraphes 1.91 à 1.102, la Société a des systèmes et des procédures en place pour surveiller la conformité avec les exigences et utilise les résultats de ces systèmes de surveillance pour améliorer le service dans les comptoirs bilingues. En outre, le rendement des comptoirs est rapporté aux gestionnaires des Opérations et aux cadres supérieurs. Ces systèmes sont relativement nouveaux à Postes Canada et la Société pourrait profiter du processus de rationalisation pour les revoir. De plus, il est important que la Société s'assure que les lacunes décelées sont rectifiées et que les plans d'action pour corriger les lacunes sont formels plutôt qu'informels, afin de faciliter la surveillance des améliorations et d'atténuer l'incidence du changement de personnel.

1.105 **Recommandation 13.** ***Postes Canada doit continuer de surveiller de manière fo..nelle le service offert par les comptoirs bilingues, assurer que les plans d'action pour corriger les lacunes sont formels et mesurer si les lacunes notées au cours de la surveillance sont entièrement corrigées.***

Les questions relatives à la langue de service ne sont pas un élément du processus d'évaluation annuel des gestionnaires

1.106 Nous avons constaté que les questions relatives aux langues officielles en général, y compris la langue de service, ne font pas partie du processus d'évaluation formel des gestionnaires. La Société utilise un outil d'évaluation détaillé pour évaluer le rendement annuel de ses gestionnaires dans plusieurs domaines. Toutefois, cet outil ne comporte aucune section portant explicitement sur les langues officielles ni sur la langue de service dans les comptoirs bilingues puisque, selon les dires de la Société, cette question faisait partie d'une catégorie générale existante. Nous croyons néanmoins que le fait d'évaluer le rendement des gestionnaires responsables des comptoirs bilingues à cet égard contribuerait à en faire une importante priorité.

1.107 **Recommandation 14.** ***Postes Canada doit faire en sorte que le rendement des gestionnaires en ce qui a trait à la langue de service soit une composante du processus d'évaluation annuel.***

CONCLUSION

1.108 Au cours de notre vérification, nous avons cherché à déterminer dans quelle mesure Postes Canada assure la prestation de services convenables dans la langue officielle choisie par la clientèle dans les comptoirs postaux bilingues.

1.109 Nous avons observé que les cadres supérieurs de Postes Canada sont déterminés à offrir les services dans les deux langues officielles dans les comptoirs bilingues. Cet engagement se manifeste dans la politique sur les langues officielles de la Société, la création d'un groupe responsable des langues officielles et la nomination de coordonnateurs des langues officielles dans les bureaux régionaux, ainsi que par la mise au point de divers mécanismes pour permettre aux cadres supérieurs de demeurer au fait du respect de sa politique. Une approche proactive est toutefois requise pour régler les problèmes de longue date.

1.110 Postes Canada déploie des efforts importants pour communiquer les exigences en matière de langue de service à son personnel responsable des comptoirs postaux bilingues et aux entrepreneurs privés qui gèrent les comptoirs bilingues exploités par un détaillant. Cependant, ces efforts ne se traduisent pas toujours par la prestation de services bilingues.

1.111 Notre examen des comptoirs postaux bilingues a produit des résultats variables. Bien que la majorité des comptoirs se conforment aux exigences en matière d'affichage et de documentation, sauf en ce qui a trait à l'affichage temporaire, nous avons noté de sérieuses lacunes concernant l'affichage des pictogrammes des langues officielles aux comptoirs ou près de ceux-ci et la prestation d'une offre active verbale en personne ou au téléphone. Nous avons constaté qu'un comptoir bilingue sur quatre ne fournissait pas un service satisfaisant en personne dans la langue de la minorité et qu'un comptoir sur cinq n'offrait pas des services satisfaisants au téléphone.

1.112 Nous avons examiné les procédures et les systèmes mis en place par Postes Canada pour assurer que les comptoirs bilingues fournissent les services dans les deux langues officielles. La Société a exécuté une vérification interne en 2002. Son initiative de liste de vérification de l'évaluation du rendement des ventes et son Programme du client mystère comprennent des éléments relatifs à la langue de service. En conclusion, bien que la Société doive continuer de renforcer ces systèmes, ces derniers constituent néanmoins ensemble un cadre convenable pour surveiller la conformité avec les exigences. Postes Canada doit notamment examiner comment elle surveille les comptoirs lorsque des lacunes sont notées et faire en sorte que les mesures correctives soient surveillées de façon formelle.

ISTE DES RECOMMANDATIONS
ET PLAN D'ACTION DE POSTES CANADA

1. **Postes Canada doit faire en sorte que sa politique sur les langues officielles inclue explicitement une section sur les mécanismes de surveillance et les responsabilités afin d'accorder une importance accrue au service au public dans les deux langues officielles.**

La Société revoit actuellement ses politiques générales afin de les rendre plus conviviales. Nous aurons une section sur les mécanismes de surveillance et les responsabilités dans notre politique sur la langue de service et de notre Programme des langues officielles. Cela sera terminé d'ici septembre 2004.

2. **Postes Canada doit procéder à un examen formel afin de déterminer si des ressources bilingues suffisantes sont en place dans ses bureaux régionaux pour promouvoir de façon active les objectifs en matière de langues officielles.**

Postes Canada procédera à un examen de ses ressources régionales affectées aux langues officielles pour veiller à ce qu'elles suffisent à une promotion active des objectifs en matière de langues officielles. Cela sera terminé d'ici décembre 2004.

Par ailleurs, nous avons élaboré en 2002 une stratégie de communication destinée à sensibiliser les employés au Programme des langues officielles. Le premier objectif de cette stratégie est d'accroître la visibilité de notre programme. La stratégie porte sur nos objectifs en matière de langue de service et de langue de travail. En outre, le cas échéant, nous continuerons de revoir et de mettre à jour notre stratégie de communication.

3. **Postes Canada doit évaluer officiellement ses mécanismes de communication afin de déterminer d'autres moyens de communiquer aux responsables des comptoirs de la Société et des comptoirs exploités par un détaillant l'importance des exigences en matière de langue de service.**

Nous continuerons d'informer notre personnel des comptoirs postaux et les détaillants de leurs responsabilités en matière de langue de service au moyen de publications internes, de matériel promotionnel et de lettres ciblées. Nous demanderons aussi à notre équipe des Communications d'évaluer l'efficacité de nos activités actuelles en matière de communications et de proposer, le cas échéant, des mesures supplémentaires. Cela sera terminé d'ici octobre 2004.

4. **Postes Canada doit assurer que les comptoirs postaux se conforment aux exigences relatives aux autocollants de porte et aux pictogrammes de comptoir bilingue et doit veiller à ce que les pictogrammes de comptoir soient fixés en permanence, si possible, à des endroits où la clientèle peut facilement les voir.**

Nous allons nous assurer que les pictogrammes des comptoirs soient affichés en permanence là où il est possible de le faire. Cela sera terminé d'ici décembre 2004.

5. **Postes Canada doit élaborer une stratégie afin d'assurer que les comptoirs bilingues se conforment pleinement aux exigences en matière d'offre active verbale en personne et au téléphone.**

Nous continuerons d'informer notre personnel des comptoirs postaux et les détaillants de leurs responsabilités en matière de langue de service, y compris en ce qui concerne l'offre active verbale en personne et au téléphone. Nous continuerons aussi d'assurer un suivi au moyen de nos évaluations annuelles des procédures, des enquêtes trimestrielles du Programme du client mystère, de vérifications internes et d'enquêtes spéciales sur la conformité.

De plus, nous : accroîtrons la fréquence et le nombre de visites par un client mystère (point 7C); rendrons officiel notre processus de surveillance et de rectification en incluant la composante langue de service dans les vérifications internes permanentes et les mises à jour trimestrielles (point 7C); et mettrons en œuvre toute activité de communication requise (point 3). Ce travail sera terminé d'ici décembre 2004.

6. **Postes Canada doit revoir sa façon de présenter les numéros de téléphone des comptoirs postaux dans les annuaires téléphoniques pour que le public sache lesquels sont désignés bilingues.**

Postes Canada a l'intention de revoir sa stratégie globale en ce qui a trait aux listes téléphoniques des comptoirs postaux dans les pages blanches des annuaires téléphoniques publics. Les exigences linguistiques seront intégrées à cette révision, qui devrait être terminée d'ici décembre 2004. Il convient également de noter que tous les Canadiens ont maintenant accès par téléphone à Postes Canada, dans la langue officielle de leur choix, en composant le numéro sans frais (1 800 267-1177), qui figure dans les annuaires téléphoniques publics.

7. **Postes Canada doit prendre des mesures immédiates pour évaluer la capacité bilingue de tous les comptoirs postaux désignés bilingues de la Société et pour assurer qu'ils offrent des services dans les deux langues officielles. Postes Canada doit :**

   A. collaborer avec les syndicats à trouver des solutions qui permettront à la Société de doter les postes bilingues par voie de nomination impérative;

   B. exiger que son personnel au comptoir bilingue obtienne l'équivalent d'un niveau de compétence B de la fonction publique fédérale en langue seconde pour assurer le maintien d'un niveau de capacité satisfaisant;

   C. soumettre le personnel au comptoir bilingue à un nouveau test tous les cinq ans pour assurer qu'il maintient son niveau de compétence en langue seconde;

   D. revoir ses procédures pour l'établissement de l'horaire de travail afin d'assurer la présence de personnel au comptoir bilingue pendant toutes les heures d'ouverture.

Postes Canada a établi des mécanismes de surveillance de la conformité dans ses comptoirs postaux désignés bilingues. Ces mécanismes comprennent les évaluations du rendement des ventes, le Programme du client mystère, les vérifications internes et les enquêtes spéciales sur la conformité. Cette surveillance sera maintenue et des mesures correctives seront prises, selon les besoins. Nous sommes heureux de relever dans votre rapport que vous considérez que ces mécanismes constituent un cadre approprié de surveillance de la conformité.

De plus, voici comment nous entendons donner suite aux recommandations connexes :

A. Les postes de commis au comptoir représentés par le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes (STTP) sont comblés en fonction de l'ancienneté, tel que le prévoit la convention collective. Postes Canada n'est donc pas en mesure d'insister pour que les titulaires de postes bilingues soient bilingues avant leur affectation. La convention collective actuelle prendra fin en janvier 2007. Nous informerons le syndicat de cette recommandation en mai 2004.

   Il convient de signaler que durant la dernière ronde de négociations avec le STTP, nous avons conclu une entente visant à améliorer notre capacité de fournir et de maintenir des services dans les deux langues officielles dans les comptoirs. En vertu de cette entente, les employés qui reçoivent une formation linguistique sont tenus d'occuper leur poste pendant au moins douze mois. Cela améliorera la continuité dans le service.

Enfin, la Société est en mesure d'affecter un employé bilingue à un poste pendant qu'un nouveau titulaire reçoit une formation linguistique.

B. Les postes qui exigent l'utilisation simple et répétitive d'une langue dans les situations de travail courantes (comme les transactions postales à un comptoir) nécessitent une compétence relativement basse dans les deux langues officielles.

Postes Canada a défini les niveaux de compétence linguistique A, B, C et P, soit le niveau de base, le niveau intermédiaire, le niveau supérieur et le niveau professionnel. Une firme indépendante de psychologues industriels a confirmé que le niveau A utilisé à la Société est supérieur au niveau A utilisé au gouvernement fédéral et qu'il est jugé approprié au genres de transactions routinières que nous effectuons dans nos comptoirs postaux.

En somme, le niveau A utilisé dans la fonction publique fédérale exige la capacité de poser des questions simples et d'y répondre et de donner des instructions simples ou des orientations non complexes ayant trait aux situations de travail courantes.

Le niveau A de Postes Canada exige que les titulaires de postes bilingues soient en mesure de saisir le sens principal d'une demande ou d'un message complexe, d'énoncer tous les éléments essentiels d'un message et la capacité d'exprimer des messages complexes tout en omettant éventuellement certains éléments essentiels. Cela implique que les employés seront en mesure de traiter une information simple et de comprendre l'essentiel et des détails de communications complexes, non courantes.

Toutefois, en ce qui a trait à la vente des produits ou la prestation de services pour le compte de Pêches et Océans Canada et du Bureau des passeports, nous validerons le niveau de compétence de manière qu'il satisfasse aux exigences de la communication pour ces activités. Cela sera réexaminé d'ici décembre 2004.

Tous les autres postes bilingues de Postes Canada qui comportent des exigences quant à la communication avec le public exigent un niveau de compétence allant du niveau intermédiaire au niveau supérieur.

C. Nous continuerons de surveiller la conformité linguistique dans nos comptoirs et de prendre les mesures correctives selon les besoins. Cela continuera de se faire dans le cadre de nos évaluations du rendement des ventes, de notre Programme du client mystère, de nos vérifications internes et de nos enquêtes spéciales sur la conformité.

Nous avons également augmenté la fréquence et le nombre de nos visites par un client mystère. Les enquêtes sur la conformité comprendront entre deux et quatre visites mystère de plus par année à compter de cette année.

Nous rendrons notre processus de surveillance officiel en incluant la langue de service dans les vérifications permanentes effectuées par notre fonction Vérification interne générale et en incluant un suivi des mises à jour trimestrielles de la Vérification interne. Cela sera terminé d'ici mai 2004.

D. Les normes que nous avons adoptées en ce qui a trait à la langue de service s'appliquent aussi bien à nos propres comptoirs qu'aux comptoirs exploités par les détaillants. Ces normes indiquent clairement qu'il y a lieu de fournir des services bilingues pendant toutes les heures ouvrables dans les comptoirs bilingues désignés. Nous rappellerons aux gestionnaires des comptoirs bilingues, y compris ceux des détaillants, de veiller à l'application appropriée de ces normes de service. Cela sera terminé d'ici décembre 2004 et se fera par la suite tous les ans.

8. **Postes Canada doit prendre des mesures immédiates pour assurer que tous les comptoirs désignés bilingues qui sont exploités par un détaillant offrent des services dans les deux langues officielles en :**

   A. exigeant que les commis aux comptoirs exploités par un détaillant aient le même niveau de compétence dans leur langue seconde que les commis aux comptoirs de la Société;

   B. administrant un test au personnel susceptible de travailler dans les comptoirs exploités par un détaillant pour déterminer s'il satisfait aux exigences linguistiques;

   C. veillant à ce que la langue de service soit une composante des instructions initiales dispensées aux signataires d'une convention de concession;

   D. aidant les détaillants exploitant un comptoir à atteindre ces objectifs.

Les relations de Postes Canada avec les détaillants du secteur privé sont des relations avec des tiers sans lien de dépendance que Postes Canada cherche à maintenir comme telles. Les ententes avec les détaillants comportent une exigence stricte en matière de langues officielles, selon laquelle le détaillant qui ne satisfait pas à cette exigence peut être considéré comme ne respectant pas ses obligations contractuelles. Dans les faits, cela donne à Postes Canada le droit de résilier une entente, ce qui constitue dès lors la meilleure protection à sa disposition.

Postes Canada prendra les dispositions ci-dessous dans toute la mesure du possible sans compromettre la relation contractuelle qu'elle a avec des tiers sans lien de dépendance :

A. Nous informerons les détaillants du niveau de compétence exigé dans la langue seconde (niveau équivalent à celui exigé dans les comptoirs de la Société);

B. Nous remettrons aux détaillants une liste des organisations qui offrent des services d'évaluation de la compétence linguistique et adresserons de nouveau cette liste aux détaillants dont le niveau de compétence quant à la langue de service comporte des lacunes;

C. Nous insisterons sur les objectifs des langues officielles auprès des détaillants qui exploitent un comptoir bilingue au moment de la conclusion d'une entente avec Postes Canada;

D. Outre l'information qui précède, pour aider les détaillants à atteindre le niveau de compétence voulu, nous : rappellerons aux gestionnaires de territoires l'exigence consistant à rendre les plans de mesures correctives officiels, selon les besoins; renforcerons les processus de surveillance et de suivi définis au point 10; et prendrons les mesures nécessaires prévues dans les contrats, dans les cas où cela sera jugé approprié, pour assurer la conformité linguistique.

9. **Postes Canada doit consulter régulièrement et de façon formelle les associations de la minorité linguistique en déterminant les emplacements des comptoirs postaux bilingues.**

Nous consulterons les associations de la minorité linguistique quant à la localisation de nos comptoirs postaux bilingues et leur demanderons leur avis sur notre réseau de comptoirs bilingues. Cela sera terminé d'ici septembre 2004. Il existe une stabilité considérable dans notre réseau bilingue. Cependant, si des changements significatifs au réseau devaient se produire, nous allons nous assurer, le cas échéant, d'obtenir les opinions des associations de langue officielle de la minorité.

10. **En déterminant l'emplacement des centres d'accès satellites de Service Canada, Postes Canada doit, en consultation avec Ressources humaines et Développement des compétences Canada, envisager de les installer dans des comptoirs bilingues pour assurer que le service en personne est disponible dans les deux langues officielles.**

L'entente sur les Centres d'accès de Service Canada entre Postes Canada et Développement des ressources humaines Canada (maintenant Ressources humaines et Développement des compétences Canada) a pris fin à la fin de mars 2004 et ne sera pas renouvelée. Si des projets semblables sont mis en œuvre à l'avenir, nous fournirons l'information nécessaire sur notre réseau bilingue à nos partenaires commerciaux, à titre d'information pour les décisions à prendre concernant leur propre réseau de comptoirs postaux.

11. **Dans le cadre de son processus d'évaluation du rendement des ventes, Postes Canada doit revoir ses critères en matière de langue de service pour refléter la façon dont les évaluations sont faites et officialiser ses procédures pour la prise de mesures correctives et la surveillance de leur mise en œuvre.**

Nous modifierons la liste de contrôle de façon qu'elle reflète la manière dont les évaluations sont faites et que les procédures correctives et la surveillance de leur mise en œuvre soient rendues officielles. Cela sera terminé en janvier 2005.

12. Postes Canada doit faire en sorte que tous les comptoirs bilingues soient évalués en utilisant le Programme du client mystère au cours d'une période de temps raisonnable et que les mesures correctives soient surveillées de manière formelle.

Nous avons augmenté la fréquence des visites par un client mystère pour les faire passer de deux à quatre visites par année, et ce, à compter de cette année.

Environ 60 comptoirs bilingues seront examinés chaque trimestre, ce qui portera le nombre de comptoirs ayant reçu la visite d'un client mystère au cours d'une année à environ 240 (sur environ 775 comptoirs bilingues). Bien que les visites soient déterminées au hasard, tous les comptoirs bilingues auront été visités au cours d'une période d'environ quatre ans.

Nous avons également augmenté le nombre de vérifications spéciales effectuées par notre fonction Vérification interne. Des rapports de vérification trimestriels seront également produits et des mesures correctives seront prises selon les besoins.

13. Postes Canada doit continuer de surveiller de manière formelle le service offert par les comptoirs bilingues, assurer que les plans d'action pour corriger les lacunes sont formels et mesurer si les lacunes notées au cours de la surveillance sont entièrement corrigées.

Tout en continuant à surveiller la conformité au moyen des mécanismes en place (examens annuels du rendement des ventes, Programme du client mystère, vérifications internes et enquêtes spéciales sur la conformité), nous améliorerons ces mécanismes de surveillance tel qu'énoncé ci-dessous.

L'évaluation du rendement des ventes est le mécanisme de surveillance officiel dans les comptoirs postaux, notamment en ce qui concerne la conformité en matière linguistique. Nous prendrons immédiatement des mesures correctives dans les comptoirs où des lacunes auront été signalées. Nous allons également effectuer une vérification de suivi dans ces comptoirs pour confirmer qu'on y a adopté des mesures correctives. Cela sera terminé d'ici novembre 2004.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, nous avons également augmenté la fréquence des visites par un client mystère, pour les faire passer de deux à quatre par année, et ce, à compter de cette année.

Afin de rendre notre processus de surveillance officiel, nous intégrerons la composante langue de service aux vérifications permanentes effectuées par notre fonction Vérification interne. Nous élaborons présentement une liste de contrôle pour aider les vérificateurs à mesurer le rendement par rapport aux objectifs de la langue de service. Des rapports trimestriels seront produits et des mesures correctives seront prises, le cas échéant. Cela sera terminé d'ici juillet 2004.

14. Postes Canada doit faire en sorte que le rendement des gestionnaires en ce qui a trait à la langue de service soit une composante du processus d'évaluation annuel.

La fiche de pointage utilisée pour déterminer le rendement annuel et la prime de rendement des gestionnaires comprend les objectifs du service. Bien que les critères linguistiques ne soient pas explicitement mentionnés sur la fiche de pointage, ils font partie des objectifs du service inclus dans les évaluations du rendement des ventes et les visites par un client mystère, pour lesquelles les gestionnaires sont explicitement évalués dans leur fiche de pointage. La langue de service est donc déjà une composante du processus d'évaluation annuel.

OTRE RÉPONSE
AU PLAN D'ACTION DE POSTES CANADA

Nous sommes satisfaits de la majeure partie du plan d'action de Postes Canada visant à mettre en œuvre nos recommandations, à l'exception des suites données aux septième, huitième et quatorzième recommandations. Pour démontrer vraiment son engagement à servir le public dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux désignés bilingues et pour accomplir des progrès significatifs, la Société doit envisager de nouvelles méthodes pour s'acquitter de ses obligations en matière de langue de communication avec le public.

Pour donner suite à nos recommandations, Postes Canada a privilégié les mécanismes de contrôle, tels que le Programme du client mystère, la Liste de contrôle de l'évaluation du rendement des ventes et la vérification des comptoirs postaux, comme moyens de s'assurer que les obligations en matière de langue de communication avec le public sont respectées dans les comptoirs désignés bilingues – aussi bien les comptoirs de la Société que les comptoirs exploités par un détaillant. Plus précisément, le plan d'action met l'accent sur ces mécanismes plutôt que d'être axé sur les aptitudes linguistiques des préposés au comptoir et sur l'élabo-ration de nouvelles façons de travailler avec les comptoirs exploités par un détaillant. Il est donc essentiel que Postes Canada veille à ce que les comptoirs bilingues fassent rapidement et régulièrement l'objet d'un examen dans le cadre de cette approche, et que les plans d'action visant à remédier aux lacunes décelées soient bien définis et qu'on fasse un suivi des mesures correctives prises. En particulier, Postes Canada doit s'assurer que les comptoirs exploités par un détaillant offrent le même niveau de service que les comptoirs de la Société. Il faudra donc que Postes Canada prenne des mesures innovatrices pour aider les comptoirs exploités par un détaillant à atteindre ce niveau.

Nous croyons que, pour que Postes Canada respecte pleinement l'intention de la *Loi sur les langues officielles* dans sa réponse à la septième recommandation, elle doit revoir sa manière d'évaluer le bilinguisme de ses propres comptoirs bilingues afin de s'assurer que des services dans les deux langues sont offerts en tout temps et que les préposés au comptoir répondent aux besoins des clients dans les deux langues officielles. Comme la Société offre de plus en plus de produits et de services diversifiés dans ses comptoirs, et qu'elle offre des services au nom d'autres institutions (l'approche de guichet unique), il nous apparaît évident que le personnel des comptoirs doit posséder l'équivalent du niveau B de la Commission de la fonction publique et qu'il faut faire passer périodiquement de nouveaux tests pour s'assurer que la compétence se maintient. Il convient de noter que, le 1er avril 2004, le Conseil du Trésor a adopté de nouvelles politiques et lignes directrices, dont l'une fait de la dotation bilingue impérative la norme et de la dotation bilingue non impérative, l'exception. Afin de respecter l'esprit des récents changements, Postes Canada devrait immédiatement discuter avec les syndicats représentant le personnel des comptoirs de la manière dont la dotation impérative pourrait être appliquée dans les comptoirs postaux.

En ce qui concerne la réponse de Postes Canada à la huitième recommandation, il est important de noter que la Société a choisi d'offrir ses services par l'intermédiaire de comptoirs exploités par un détaillant, en étant pleinement consciente que les obligations en matière de communication avec le public doivent être respectées. La clause et les normes du contrat de concession relatives à la langue sont claires. Cependant, la Société doit appliquer cette clause et ces normes – ce qu'elle ne faisait manifestement pas d'une manière constante. Si la Société décide de continuer d'offrir ses services par l'entremise de comptoirs exploités par un détaillant, nous estimons qu'elle devra leur offrir davantage de soutien pour qu'ils puissent respecter pleinement l'intention de la huitième recommandation. Nous croyons que, si notre recommandation est mise en œuvre intégralement, les comptoirs exploités par un détaillant auront l'aide nécessaire pour satisfaire aux exigences, et qu'ils pourront offrir le même niveau de service que Postes Canada exige de ses propres comptoirs.

Dans sa réponse à la quatorzième recommandation, Postes Canada affirme que, pour évaluer le rendement des gestionnaires, on se base en partie sur les résultats du Programme du client mystère et sur l'évaluation du rendement des ventes, et que, par extension, les gestionnaires sont évalués en fonction des exigences en matière de langue de communication avec le public. Cependant, nous estimons que les gestionnaires devraient être explicitement responsables du respect des exigences en matière de langue de communication avec le public et que cela pourrait se faire si la langue de communication avec le public devenait une composante distincte du processus annuel d'appréciation.

Nous maintenons que la pleine mise en œuvre de nos quatorze recommandations est nécessaire si Postes Canada tient à s'acquitter efficacement de son obligation d'offrir des services dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux désignés bilingues.

Lorsque nous effectuerons le suivi, nous nous attendrons à voir une amélioration significative du rendement de Postes Canada. Entre-temps, la Société doit faire la preuve que l'approche qu'elle a choisi d'adopter peut lui permettre d'atteindre les résultats auxquels on s'attend.

ANNEXE A : À PROPOS DE LA VÉRIFICATION

Ce rapport représente la première vérification entreprise par le Commissariat aux langues officielles depuis le rétablissement de sa fonction de vérification en 2003. La fonction avait cessé au milieu des années 1990 pour des raisons budgétaires, mais elle a été réactivée parce qu'elle est un outil essentiel pour permettre à la commissaire de réunir l'information nécessaire pour rendre pleinement compte au Parlement de la situation de chacune des langues officielles dans les affaires des institutions fédérales. Le Commissariat effectue des vérifications en vertu de l'article 56 de la *Loi sur les langues officielles*, qui stipule que la commissaire doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que les institutions fédérales s'acquittent de leurs obligations en vertu de la *Loi*. La commissaire a notamment le pouvoir de procéder à des enquêtes de sa propre initiative, y compris à des vérifications.

Objectifs

La vérification avait pour objectifs de déterminer si :

- les cadres supérieurs de la Société canadienne des postes s'engagent à offrir des services au public dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux désignés;
- la Société canadienne des postes a mis en place les procédures et les systèmes qui conviennent pour assurer que ses comptoirs postaux désignés et ses franchises postales désignées et exploitées par le secteur privé en son nom offrent des services dans les deux langues officielles;
- les comptoirs postaux individuels désignés bilingues offrent des services convenables dans les deux langues officielles;
- la Société canadienne des postes surveille le rendement de ses comptoirs postaux et de ses franchises postales en matière de prestation des services dans les deux langues officielles et présente un rapport officiel des résultats de cette surveillance.

Étendue et approche

Notre vérification a été menée à la fois au siège social de Postes Canada à Ottawa et dans les bureaux régionaux d'un bout à l'autre du pays, entre novembre 2003 et mars 2004.

Nous avons examiné, notamment, les politiques, la documentation et les rapports clés de la Société. Nous avons étudié les procédures et les systèmes mis en place par la Société pour surveiller les comptoirs. Nous avons interviewé les cadres supérieurs de Postes Canada à Ottawa de même que les directeurs généraux, les directeurs des opérations et les gestionnaires territoriaux dans les régions où nous avons vérifié des comptoirs postaux. Nous avons

également interviewé les représentants du groupe des Langues officielles de la Société et les coordonnateurs régionaux des langues officielles. Nous avons consulté les associations de la minorité linguistique dans les provinces où nous avons travaillé sur le terrain.

Notre examen des comptoirs postaux de la Société et de ceux des détaillants incluait des secteurs tant urbains que ruraux. Nous avons vérifié des comptoirs au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, dans les Cantons de l'Est, au Québec, dans la région du grand Toronto, dans les régions de Sudbury et de North Bay, en Ontario, et en Saskatchewan et en Alberta. Nous n'avons pas fait de travail sur le terrain dans la région de la capitale nationale parce que le groupe de Vérification interne de Postes Canada en a fait en 2002, ni vérifié de comptoirs postaux en Colombie-Britannique puisqu'ils ont fait partie d'un examen récent par le Conseil du Trésor des services en langue française offerts dans cette province.

Nous avons examiné l'affichage extérieur, intérieur et temporaire (p. ex., « hors service », « de retour dans cinq minutes ») pour déterminer si les exigences étaient respectées. Nous avons également vérifié si les imprimés relatifs aux produits ou aux services postaux, les formulaires de Postes Canada et les imprimés des autres institutions fédérales étaient offerts dans les deux langues officielles et si leur présentation était également mise en valeur. Il importe de noter que nous n'avons pas évalué si les comptoirs présentaient tous les documents que la Société les oblige à offrir. Nous avons plutôt cherché à déterminer si l'affichage et les formulaires étaient offerts dans les deux langues officielles. En outre, notre examen s'est limité aux documents de Postes Canada et du gouvernement fédéral et non aux autres documents présentés. Finalement, nous n'avons pas comparé la gamme de produits et services bilingues – services généraux (télécopies, photocopies, cases postales), services financiers ou produits philatéliques – offerts dans les comptoirs de la Société à ceux offerts dans les comptoirs exploités par un détaillant. Nous prévoyons examiner cette question à l'étape de suivi.

Critères

Voici quelles étaient nos attentes :

- que la Société ait en place une politique sur les langues officielles ou des lignes directrices concernant le service au public et qu'elles soient approuvées par les cadres supérieurs et soient conformes à la *Loi sur les langues officielles* et au règlement d'application;
- que les cadres supérieurs soient informés régulièrement de la conformité de la Société avec sa politique ou ses lignes directrices et dirigent les mesures nécessaires pour assurer la conformité;
- que la Société ait désigné une personne ou un groupe qui est chargé d'assurer que les exigences en matière de langues officielles sont respectées et que cette personne ou ce

groupe possède les compétences pour s'acquitter de cette fonction:

- que la Société communique efficacement les exigences en matière de langues officielles au personnel à l'interne qui exploite ses comptoirs et aux entrepreneurs à l'externe qui exploitent des comptoirs postaux en son nom;
- que la Société ait des procédures et des systèmes convenables en place pour surveiller si le public est servi dans la langue officielle de son choix dans les comptoirs postaux désignés bilingues;
- que la Société veille à ce que les comptoirs postaux désignés bilingues aient la capacité d'offrir des services dans les deux langues officielles;
- que les comptoirs postaux bilingues offrent des services (en personne, au téléphone, sur les affiches, par écrit et dans les centres d'accès satellites de Service Canada) dans les deux langues officielles;
- que la Société surveille si les services sont offerts et exécutés dans les deux langues officielles dans les comptoirs postaux désignés bilingues et si ces services sont d'une qualité acceptable;
- que les résultats de la surveillance soient utilisés dans la gestion de la qualité du service, dans les rapports sur le rendement et dans les évaluations du rendement des gestionnaires responsables.

Si vous désirez plus de renseignements, veuillez communiquer avec Marcel Charlebois au (613) 995-1010.

Équipe de vérification

- Glenn Wheeler
- Marie-Josée Dionne-Hébert
- Yves Therrien